

# Проциклічний характер і незбалансованість опор базельської концепції регулювання

Розглядаються теоретичні і практичні аспекти регулювання банківської діяльності в контексті положень, запропонованих Базельським комітетом. Проаналізовано можливі пояснення невдач пруденційного регулювання, що пропонуються Базелем II: проциклічний характер регулювання і методологічна незбалансованість опор.

**Ключові слова:** Базельський комітет, пруденційне регулювання, проциклічність регулювання, методологія, опори Базеля II.

Рассматриваются теоретические и практические аспекты регулирования банковской деятельности в контексте положений, предложенных Базельским комитетом. Проанализированы возможные варианты объяснения неудач пруденциального регулирования, предлагаемого Базельским комитетом: процикличный характер регулирования и методологическая несбалансированность опор.

**Ключевые слова:** Базельский комитет, пруденциальное регулирование, процикличность регулирования, методология, опоры Базеля II.

*The article is devoted to the theoretical and practical aspects of banking regulation in the context of the Basel committees' propositions. It was reviewed the main possible explanations for the breakdown of the Basel prudential regime: procyclical tendencies and methodological disequilibrium between the pillars.*

**Keywords:** Basel committee, prudential regulation, procyclicality of regulation, methodology, Basels' II pillars.

**Постановка проблеми.** Масштабність і гострота економічних та соціальних наслідків міжнародної фінансової кризи, яка зародилася у банківській системі, ініціюють потребу в реформуванні існуючих міжнародних положень з регулювання діяльності банків. Принципи базельської концепції пруденційного регулювання мають бути не лише вдосконалені, а передовсім критично переглянуті з метою надання відповідних рекомендацій. Першим кроком на цьому шляху є вивчення причин регуляторних невдач, що мають насамперед системний характер.

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** Питанням регулювання банківської діяльності в умовах глобалізації приділяється значна увага як українськими, так і іноземними науковцями і практиками. Так, у працях Х. Грюнінга, О. Вовчак, Д. Діамонда, В. Зінченка, І. Івасіва, О. Кірєєва, В. Міщенка висвітлюються питання, пов'язанні з інтерпретацією та можливостями адаптації міжнародних регулятив-

них положень до існуючих національних стандартів. З іншого боку, Р. Левайн, З. Макдаши, Л. Маршавіна, К.М. Пелаез, М. Поморіна, Ж.-Ч. Рошет, Е. Тіроль, К. Фрексіс, аналізуючи існуючі регулятивні положення Базельського комітету, зауважують на їх неспособності оцінити індивідуальний ризик банкрутства банку, нездатність передбачення системного ризику з їх допомогою і непридатність до використання в управлінні фінансовими інноваціями.

Проте, на нашу думку, значно менше уваги приділяється таким аспектам регулювання, як його проциклічність, що обумовлена сприйняттям регулювання як набору коригуючих впливів у відповідь на вже отримані результати та методологічна незбалансованість опор базельської концепції регулювання, коли поряд із жорстко регламентованою методикою оцінки достатності капіталу пропонується суб'єктивна інтерпретації оцінки отриманих результатів у поєднанні з ліберальною концепцією ринкового регулювання.

**Мета статті.** Дослідити і проаналізували такі можливі причини невдач пруденційного регулювання за Базелем II, як проциклічний характер регулювання і методологічна незбалансованість опор.

**Виклад основного матеріалу.** У рамках базельської концепції регулювання банківської діяльності варто звернути увагу на два фактори, що мають безпосереднє відношення до виникнення кризи: проциклічний характер регулювання і дисбаланс між першою опорою і двома іншими.

Іпотечна криза є чудовим прикладом проциклічності фінансових систем, або ж, іншими словами, їх склонності до підсилення економічних шоків, що мають місце в економіці. Відносно помірні шоки на окремих фрагментах кредитного ринку США у липні 2007 року привели до драматичної і глобальної за своїми масштабами втрати довіри на фінансових і грошових ринках, що, у свою чергу, привело до зменшення спроможності ринків надавати кредити як підприємствам, так і домогосподарствам [1]. Проте це явище не слід вважати чимось специфічним, притаманним лише цій кризі. Фінансова історія знає багато подібних прикладів, коли на зміну періоду кредитної експансії, в основі якого лежить невичерпний оптимізм інвесторів, приходить період стискання кредитного ринку, пусковим гачком якого виступають відносно незначні негативні шоки, які призводять до значного скорочення ділової активності [2].

Недоліки фінансової системи (недосконалі ринки, транзакційні витрати, податки) загалом утримують економічних агентів від повного комплексного узбереження себе від мо-

жливих потрясінь. Більше того, ці потрясіння провокують проблеми у функціонуванні фінансових посередників (банків і страхових компаній), які, у свою чергу, посилюють початкові шоки. Саме тому банки намагаються максимально кредитувати у періоди зростання і обмежують свою діяльність у рецесивних періодах.

Органи влади мають певний простір для маневру у намаганні обмежити амплітуду цих коливань. Уряд може сприяти стабілізації економічної діяльності шляхом впровадження контрциклічної фіскальної (податково-бюджетної) політики. У цьому випадку також може стати в нагоді і монетарна політика: центральні банки мають повноваження, крім вже традиційної підтримки цінової стабільності, займатися за-безпеченням стабільного рівня зайнятості і ділової активності. Крім того, органи влади мають наглядати за стабільністю фінансової системи – це одна з функцій центрального банку: збереження фінансової стабільності є одним з основних мотивів запровадження пруденційного регулювання, наприклад при встановленні коефіцієнту платоспроможності для банків. Але подібний коефіцієнт, якщо він має обмежувальну природу, неминуче породжує проциклічні ефекти: у низькій точці економічного циклу банки несуть втрати з боку кредиту, що призводить до зменшення його акціонерного капіталу (чисельник у коефіцієнті платоспроможності). Якщо величина їх власного капіталу менша, ніж регуляторний мінімум, тоді вони зобов'язані зменшити обсяги кредитування. Таким чином, вже Базель I був проциклічним і отримав звінчунення у заохоченні до обмеження кредитування з того самого моменту, коли був запроваджений у 1988 році.

Як показали А. Тейлор і Ч. Гудхарт, Базель II зазнав ще більшого ризику проциклічності, оскільки вагові коефіцієнти, що використовуються для розрахунку зваженої величини активів (активи зважені з урахуванням ризику – знаменник у коефіцієнті платоспроможності), зростають на дні циклу [3].

Можна сказати, що основною принциповою інновацією Базеля II було затвердження використання для оцінки кредитного ризику підходу, що базується на внутрішній рейтинговій оцінці (IRB), в основі якої лежить теоретична модель асимпто-тичного єдиного фактору ризику (ASRF). Як альтернативу стандартному підходу, при якому регулятор директивно встановлює вагові коефіцієнти для оцінки кредитного ризику за різними групами активів банку, Базельський комітет (як альтернативу 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 з боку регулятора. Регулятор розраховує вагові коефіцієнти на основі надзвичайно складної математичної формули (1):

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

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.

Як видно з формули (1), вагові коефіцієнти залежать від таких показників, як ймовірність дефолту ( $PD$ ) і величина втрат у випадку дефолту ( $LGD$ ), які зростають у період рецесії. Це твердження було підтверджено декількома емпіричними дослідженнями. Так, А. Кашуп і Дж. Сtein здійснили порівняння трьох рекомендованих Базельським комітетом методів для розрахунку вагових коефіцієнтів, що використовуються для оцінки кредитного ризику банківського портфеля (рейтинги Standard & Poor, модель кредитного ризику KMV від Moody i IRB – модель, що використовується більшістю банків) і прийшли до висновку, що всі три методи сприяють проциклічності [4]. Незважаючи на це, горизонт часу, вибраний для оцінки ймовірності дефолту, грає велику роль. Е. Сауріна і К. Тручарт у своєму дослідження показали, що при заміні широко вживаного значення  $PD$  на середнє його значення за весь період проциклічний ефект значно зменшується [5]. Легко побачити як переваги, так і недоліки такого методу: з одного боку, при розрахунку забезпечення під ризик дефолту динамічний метод зменшує проциклічні наслідки, а з іншого – це зменшує кількість інформації використовуваних індикаторів.

У період стабільного функціонування більшість банків мають більше капіталу, ніж вимагає регуляторний мінімум. Ця різниця між економічним і регуляторним капіталом є наслідком того, що банки є також і суб'єктами ринкової дисципліни: фінансові аналітики і рейтингові агенції вимагають від них величини капіталу, що перевищує регуляторний мінімум, особливо у випадку, коли банки намагаються відповісти вимогам ринків, сподіваючись отримати хороші умови рефінансування. Крім того, не є рідкістю, коли банки, що управлюються таким чином, запроваджують пруденційні підходи з власної ініціативи для підтримки бажаного рівня капіталу як запобіжний захід на додаток до регуляторного мінімуму, для того щоб бути здатними покрити будь-які втрати, спричинені непередбачуваними порушеннями економічної рівноваги. В дійсності найкращі інвестиційні можливості інколи виникають саме під час криз або рецесій, і лише ті банки, які є достатньо розважливими в управлінні своїм капіталом, здатні скористатися з цих можливостей. Таку думку висловив Д. Каруана, головний управляючий Банку міжнародних розрахунків: «Коли банківська система є достатньою мірою капіталізована і ризики правильно оціненими для відповідного часового горизонту, фінансова система стає більш стабільною, менш проциклічною, здатною краще забезпечувати стійке зростання і більш гнучкою у періоди напруженості» [6].

## МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

А отже, якщо вимоги до капіталу за Базелем є неспростовно проциклічними, це ще не значить, що вони обов'язково будуть суттєво збільшувати флюктуації обсягу кредитної пропозиції банків, оскільки самі банки зацікавлені у формуванні такої величини їх економічного капіталу, якої буде достатньо для згладжування виникаючих відхилень.

Проте, на нашу думку, будь-які намагання розробити вимоги до капіталу, які були б контрциклічними (наприклад, 6% у період спаду і 10% у фазі зростання), містять у собі значну загрозу, оскільки банківський і макроекономічний цикли не завжди в одній і тій самій фазі і, крім того, можуть суттєво відрізнятися від однієї країни до іншої. Також варто зауважити, що основною ціллю базельського процесу від самого початку було запобігання появи конкурентних перекручень у формі надання окремим банкам вибіркової підтримки від власних урядів.

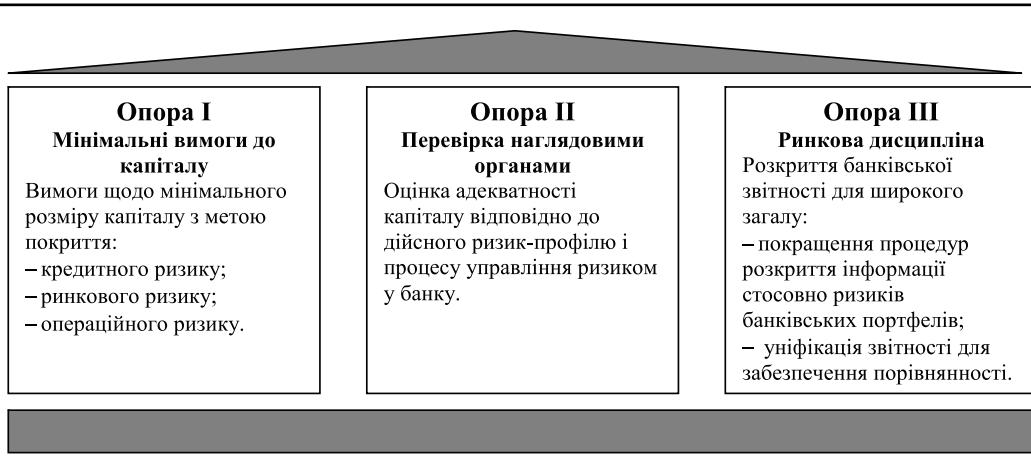
Надання можливості властям окремих країн зменшувати вимоги до капіталу на власний розсуд могло б привести до втрати результатів усіх тих зусиль, що були витрачені для узгодження пруденційних стандартів, розроблених Базельським комітетом упродовж останніх двадцяти років.

Іншою вадою базельської концепції регулювання є, на нашу думку, розбалансованість першої опори по відношенню до інших опор. На рисунку нами показано зміст так цих опор.

Існує вражаючий контраст між надскладними і надточними підходами в опорі 1 стосовно розрахунку коефіцієнта достатності капіталу і майже художньою претензійністю, з якою Базельський комітет репрезентує опору 2 («Перевірка наглядовими органами») та опору 3 («Ринкова дисципліна»). Так, у Базель II [7] з 226 сторінок тексту документу 132 сторінки присвячено тонкощам розрахунку коефіцієнту достатності капіталу, в той час як тільки 16 сторінок – опорі 2 і 15 сторінок опорі 3. Очевидно, що за наявності таких диспропорцій у глибині опрацювання методологічних підходів, встановлення на їхній основі збалансованого пруденційного режиму є питанням більш ніж просто дискусійним. На практиці ж конкретні запобіжні заходи, затверджені Базельським комітетом у сфері нагляду і ринкової дисципліни, виявилися просто згубними за своїми наслідками.

На нашу думку, першою помилкою комітету було залишити за національними органами нагляду певну свободу дій в інтерпретації вимог до капіталу в опорі 1. Ймовірно, таким чином намагалися опосередковано забезпечити самостійність національних регуляторів у процесі згладжування існуючих фактичних відмінностей між банками у значеннях коефіцієнту достатності капіталу. Проте якщо йшлося саме про це, виникає питання стосовно того, навіщо ж тоді було витрачати так багато часу на такий гіпердеталізований опис розрахунку цього показника. І, крім того, чи завжди, з огляду на початкову мету базельського процесу – прибрести конкурентні неузгодженості і створити однорідне конкурентне середовище – варто виходити з припущення, що національні керівництво буде здатне опиратися політичному тиску і діяти швидко і рішуче, як тільки один з банків, якими вони опікуються, потрапить в скрутну ситуацію?

Аналогічно використання ринкової дисципліни (опора 3) є априорі хорошою ідеєю, але, звісно, не як заміна або альтернатива регуляторній дисципліні. Надаючи приватним рейтинговим агентствам квазірегуляторні права, Базельський комітет незрівнянно збільшив владу цих агенцій і тим самим загострив конфлікт інтересів, що випливає з факту, що ці агенції отримують плату від емітентів структурованих (похідних) цінних паперів, які, власне, і стали уособленням кризи. В дійсності ринкова дисципліна має функціонувати як доповнення до регуляторної дисципліни, надаючи чіткі і зрозумілі сигнали, з якими важко здійснювати маніпуляції, даючи змогу наглядовому органу втручатися в діяльність установ, коли останні потребують захисту від політичного тиску і судових позовів акціонерів. Так, коли, наприклад, за умов пруденційного регулювання необхідно прийняти рішення стосовно закриття банку, якщо його капітал становить менше двох процентів від його зважених активів (розраховується за простою формулою, а результат розрахунку легко перевірити усім зацікавленим особам), тоді органи нагляду зобов'язані це зробити. В цьому випадку вони повністю захищені від політичного тиску і загроз судових позовів акціонерів. А з іншого боку, якщо існує така значна міра невизначе-



Три опори Базеля II

ності у прийнятті рішень, а регуляторні формули є настільки складними, що уможливлюють маніпулювання як з боку банку, так і з боку регулятора, тоді можна робити припущення стосовно будь-яких проявів опортуністської поведінки з боку всіх без винятку учасників регуляторного процесу.

Варто зазначити, що у більшій або меншій мірі за визначенням, під час фінансової кризи ринкова дисципліна не працює або ж працює не так, як би цього хотілося. Звернемося до вже майже хрестоматійного випадку з банком Northern Rock. У виконавчого директора банку Northern Rock під час бесіди з представниками казначейства по справі визначення причин першого в історії банку Великобританії починаючи з 1872 року факту «втечі вкладників» запитали, яким чином могло статися так, що акціонерам банку були сплачені значні дивіденди перед тим, як сталися події, які змусили уряд Великобританії вдатися до дій по спасенню банку. З певною іронією він пояснив, що рівень власного капіталу банку був більш ніж достатнім відповідно до стандартів Базель II, і саме з цієї причини він вирішив, що акціонери мають право отримати свою частку вигоди від такого «умілого» управління банком [8]. Звісно, у ретроспективі бізнес-модель банку Northern Rock, яка передбачала фінансування інвестицій у непрозорі і неліквідні структуровані продукти за рахунок незастрахованих дуже короткострокових депозитів, не могла бути ще більш ризиковою. В липні 2007 року британське агентство з нагляду Управління по фінансовим послугам (FSA) підтвердило можливість використання удосконаленого методу внутрішніх рейтингів, розробленого самим банком. Але леверидж банку був феноменальним: 2,2 млрд. фунтів власного капіталу проти валюти балансу в 113,4 мільярди фунтів стерлінгів. Леверидж такого масштабу був можливим з огляду на надзвичайно вдале зважування за ризиковими коефіцієнтами: трохи менше ніж на 19 млрд. фунтів стерлінгів активів, зважених за ризиком (у порівнянні з 34 мільярдами за вимогами Базель I), дали розмір регулятивного капіталу тільки  $19 \cdot 8\% = 1,52$  млрд. фунтів стерлінгів. (Для порівняння: коли вкладники Northern Rock запанікували, уряд Великобританії був змушенний влити у нього 23 млрд. фунтів стерлінгів [9].)

У даному випадку обрана менеджментом банку бізнес-модель привела до реалізації екстремального сценарію реалізації принципів ринкової дисципліни: за найменших підозр стосовно якості своїх активів операції з рефінансуванням банку (оскільки майже всі вони були на короткотермінових ринках) привели б до рішення про закриття банку, якщо б органи влади не вважали, що втручання є необхідним. Це свідчить про те, що принципи ринкової дисципліни можуть ефективно функціонувати, лише якщо виконуються дві вимоги: (1) уряд знайшов можливість прийняти на себе зобов'язання з невтручання; (2) ринки функціонують належним чином, що виключає настання кризових періодів.

## Висновки

Таким чином, надзвичайно важливо у процесі регулювання банківської діяльності передбачити два окремі режими: з одного боку, механізм, що унеможливлює надання державою коштів банківській системі упродовж «нормальних» періодів, коли ринкова дисципліна працює; а з іншого боку, режим, спеціально розроблений для періоду системної кризи, коли органи нагляду не в змозі покладатися на ринкові індикатори і коли надання державою коштів є в окремих випадках обов'язковим.

## Список використаних джерел

1. Brunnermeier M., A. Crockett, C. Goodhart, A. Persaud, and H. Shin. The Fundamental Principles of Financial Regulation. Geneva Report on the World Economy no. 11. London: Centre for Economic Policy Research, 2009.
2. Kindleberger P.C. Manias, Panics, and Crashes: A History of Financial Crises (Wiley Investment Classics). New York: Wiley 2000.
3. Taylor A. and C. Goodhart. 2004. «Procyclicality and Volatility in the Financial System: The Implementation of Basel II and IAS 39.» Working paper, Financial Markets Group, London School of Economics. [Електронний ресурс] / Сайт А. Тейлора – Режим доступу: [http://ashleytaylor.org/procyvol\\_draft\\_sep2004.pdf](http://ashleytaylor.org/procyvol_draft_sep2004.pdf)
4. Kashyap A., Stein C. «Cyclical Implications of the Basel-II Capital Standards» [Електрон. ресурс] / Гарвардський університет – Режим доступу: <http://www.economics.harvard.edu/faculty/stein/files/basel-chicago-fed-O4.pdf>
5. Saurina J. and C. Trucharte. 2007. «An Assessment of Basel II Procyclicality in Mortgage Portfolios.» Bank of Spain Working Paper no. 0712, July. [Електрон. ресурс] / Банк Іспанії – Режим доступу: <http://www.bde.es/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/DocumentosTrabajo/07/Fic/dt0712e.pdf>
6. Caruana J. «Basel II: A New Approach to Banking Supervision.» Remarks at the Fouth International Seminar on Policy Challenges for the Financial Sector, Washington, DC, June 1, 2004 [Електрон. ресурс] / Світовий банк – Режим доступу: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/153353/finsecissues2004/pdf/caruana2.pdf>
7. Basel II: The New Basel Capital Accord – third consultative paper, April 2003 [Електронний ресурс] / Банк міжнародних розрахунків – Режим доступу: <http://www.bis.org/bcbs/bcbscp3.pdf>
8. Bundell-Wignal, A., and P. Atkinson. 2008 «The Subprime Crisis: Casual Distortions and Regulatory Reforms.» Discussion paper, Organization for Economic Cooperation and Development [Електронний ресурс] / Сайт Організації економічного співробітництва та розвитку. – Режим доступу: [www.oecd.org/dataoecd/33/6/42031344.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/33/6/42031344.pdf)
9. Кокшаров А. Доигрались до націоналізації // Эксперт [Електрон. ресурс] // – Режим доступу: [http://expert.ru/expert/2008/08/doigralsis\\_do\\_nacionalizacii/](http://expert.ru/expert/2008/08/doigralsis_do_nacionalizacii/)