



УДК 336.71

*Р.В. Корнилюк, аспірант ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"*

## СТРАТЕГІЧНІ ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ІНОЗЕМНОГО БАНКІВНИЦТВА

*У статті досліджуються переваги та недоліки різних стратегічних підходів до регулювання іноземних банків в Україні. Запропоновано низку принципів та напрямів регулювання сфери іноземного банківництва. Особливу увагу приділено проблемам гармонізації державних цілей, діалектики стратегії та тактики, невизначеності майбутнього, а також подвійній агентській проблемі.*

*Ключові слова: іноземні банки, банківська система, банківське регулювання.*

**Постановка проблеми.** В умовах глобалізації невідворотним процесом стає підвищення ролі універсальних іноземних банків в Україні. Посилення міжнародного руху банківського капіталу вимагає зваженої державної регуляторної політики, спрямованої на запобігання впливу світових фінансових криз та мінімізації ризиків залежного розвитку банківської системи України. Актуальною стає побудова ефективної національної системи регулювання іноземних банків, що передбачає вирішення накопичених проблем як на стратегічному, так і на тактичному рівні.

На нашу думку, стратегічні завдання мають першочергове значення і передбачають гармонізацію регуляторної політики в сфері іноземного банківництва загальнодержавним економіко-політичним курсом; визначення пріоритетних напрямків регулювання та нагляду; створення механізму для реалізації стратегії регулювання. Тактичні завдання полягають у деталізації обраної стратегічної програми, тобто виявленні та вирішенні конкретних проблем, пов'язаних зі сферою іноземного банківництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В ході нашого дослідження здійснений критичний аналіз низки наукових робіт у сфері стратегічного регулювання як зарубіжних вчених (П. Кругман, Дж. Стігліц, Дж. Акерлоф, С. Шмуклер, Р. Штульц), так і вітчизняних науковців (Я. Жаліло, Т. Смовженко, О. Прімерова, О. Чуб). Розгляд підходів до регулювання іноземних банків в Україні свідчить про численні протиріччя стратегічного характеру, зокрема виявлена необхідність узгодження численних рекомендацій між собою, а також з існуючим економічним курсом держави.

**Метою статті** є вивчення переваг та недоліків різних стратегічних підходів до регулювання іноземних банків, а також визначення



пріоритетних напрямків у досконалення регулювання у сфері іноземного банківництва.

**Виклад основного матеріалу.** Оскільки головною метою будь-якої стратегії є забезпечення адекватної реакції системи на втручання з боку зовнішніх сил та обставин, державна стратегія регулювання іноземних банків потребує врахування комплексу можливих впливів та розробку довгострокової програми реагування на нього. Слід зазначити, що дані впливи можуть бути непередбачуваними, а тому стратегію не варто зводити до простого фіксованого плану дій. Стратегія – це обраний курс, генеральний напрям руху, генеральна лінія поетапного досягнення мети, еволюція первинної керівної ідеї відповідно до обставин, які постійно змінюються [1, с. 10]. Для утримання регулятором обраного стратегічного напрямку кожне тактичне рішення має співвідноситися з окресленими генеральними цілями.

Згідно із ст. 1 Закону України “Про банки і банківську діяльність” стратегічними цілями регулювання банківської системи України вважаються “правове забезпечення стабільного розвитку і діяльності банків в Україні і створення належного конкурентного середовища на фінансовому ринку, забезпечення захисту законних інтересів вкладників і клієнтів банків, створення сприятливих умов для розвитку економіки України та підтримки вітчизняного товаровиробника”. На нашу думку, дані цілі, що зводяться до захисту національних інтересів в умовах ринку, повинні залишитися незмінними і в сфері регулювання іноземних банків. Адже складність системи регулювання іноземного капіталу в банківській системі України полягає в тому, що її неможливо розглядати у відриві з державними пріоритетами внутрішньої і зовнішньої економічної політики. Без врахування політико-економічного курсу держави найдосконаліша стратегія регулювання у сфері іноземного банківництва втратить свою ефективність.

Для успішного стратегічного планування у сфері іноземного банківництва державним регуляторам необхідно визначити національний шлях України під впливом переваг і недоліків фінансової інтеграції. Вітчизняні та зарубіжні вчені, серед яких О. Прімерова [2], Т. Смовженко [3], С. Шмуклер [4], виділяють три основні стратегічні підходи держави до реагування на виклики глобалізації в цілому та регулювання іноземного банківництва зокрема. Пропонуємо назвати ці підходи так: ліберальний; протекціоністський; змішаний на основі ризик-менеджменту.

*Ліберальний підхід* ґрунтується на тезі, що державне втручання в економіку спричиняє кризові явища в господарстві, а урядові інтервенції та обмежуючі заходи посилюють проблему морального ризику і



знижують переваги ефективної ринкової системи, яка здатна до саморегуляції. Логічним продовженням ліберального зовнішньоекономічного курсу в сфері регулювання іноземного банківництва стає відкритість банківської системи до припливу іноземного капіталу і усунення обмежень в діяльності банків.

*Протекціоністський підхід* полягає в обмеженні транскордонного руху іноземного капіталу та жорсткому регулюванні діяльності нерезидентів. Увага зосереджується на уразливості національної економіки до негативних наслідків фінансової глобалізації: асиметричної інформації, морального ризику, бульбашок на ринках інвестиційних активів, спекулятивних атак, стадної поведінки, що присутні на міжнародному фінансовому ринку. Враховуючи уроки глобальної фінансової кризи 2007–2010 рр., Кругман, Стігліц, Тобін виправдовують державне втручання в економіку, зокрема і обмеження транскордонних потоків іноземного капіталу згладжуванням притаманної їм високої волатильності та зниженням надмірного апетиту до ризику [5].

*Змішаний шлях на основі ризик-менеджменту* передбачає поетапне посилення внутрішнього кредитно-фінансового ринку і розуміння ризикованості відкриття слабкої банківської системи для припливу іноземного капіталу. Негативні наслідки діяльності іноземних банків зростають при відсутності адекватної системи управління системними банківськими ризиками, а також необхідних обсягів резервів та капіталу. Неконтрольована іноземна конкуренція також здатна пригнічувати розвиток вітчизняних банків.

Прихильники змішаного підходу на основі ризик-менеджменту націлені на створення системи регулювання та нагляду іноземного капіталу нарівні з вітчизняним, однак з посиленням функції моніторингу генерованих банками ризиків. Особливої ваги при змішаному підході набуває контроль за транскордонним рухом капіталу та ліквідністю, вимоги до формування банківських резервів, фінансова прозорість, а також система консолідованого нагляду, без якої в умовах глобалізації національні регулятори позбавлені можливості контролювати трансакції зарубіжних материнських банків.

З огляду на зовнішньоекономічний курс України та потреби банківської системи України в зовнішніх банківських ресурсах та технологіях найбільш оптимальним нам видається третій стратегічний підхід до регулювання іноземних банків, який дозволяє мінімізувати загрози і максимізувати переваги транскордонного припливу капіталу. З іншого боку, даний шлях найскладніший, оскільки передбачає постійне балансування між полюсами лібералізму та протекціонізму. Це



створює проблему утримання цілісності, гармонійності, взаємоузгодженості методів регулювання іноземних банків, які здатні легко перетворитися на еkleктичне нагромадження взаємопригнічуючих ініціатив.

Так, у дослідженнях вітчизняних вчених можна зустріти рекомендації, поєднання яких набуває досить суперечливого характеру. Наприклад, пропонується “ввести особливі нормативи для іноземних банків”, “тимчасово на 3-5 років обмежити частку іноземного капіталу в банківській системі України на рівні 40-45 % від усіх банків” і водночас “сприяти припливу іноземного капіталу”, оскільки “банківська система України недостатньо готова до масштабного кредитування реального сектора економіки” [3]. Паралельна реалізація даних ініціатив породжує обернений синергетичний ефект, що виражається формулою “ $2 + 2 = 3$ ” і нівелює індивідуальну корисність кожного методу в рамках відповідних стратегічних підходів.

Окрім гармонізації цілей, змішаний підхід на основі ризик-орієнтованого регулювання та нагляду в умовах України варто модифікувати таким чином, щоб враховувати специфіку іноземних банків не лише на етапі входження на ринок, а й у період функціонування. Наприклад, рекомендується проводити глибший моніторинг фінансового стану та структури власності транснаціональних банків з огляду на її більшу складність у порівнянні з вітчизняними банками. Система консолідованого нагляду за міжнародними банками нагляду потребує активізації співпраці НБУ з уповноваженими наглядовими органами зарубіжних держав щодо обміну необхідною інформацією. Важливим завданням є юридичне оформлення процесу консолідованого нагляду за іноземними банками.

При цьому регулятивні заходи щодо іноземних банків повинні мати адекватний характер, обґрунтований потребами національної економіки та національної безпеки України. Незважаючи на специфічні риси іноземних банків, важливо не допускати дискримінації банків за географічною приналежністю капіталу, щоб не зашкодити позитивним ефектам ринкового механізму та фінансової глобалізації, а також сприяти залученню іноземних інвестицій в реальний сектор економіки.

Отже, ми знову приходимо до висновку, що ключовим завданням для НБУ має бути не вибір стратегічного підходу як такого, а визначення системи пріоритетних цілей регулювання іноземного банківництва і безумовне слідування до них з можливістю модифікації стратегії відповідно до мінливих умов середовища.



Важливими проблемами стратегічного характеру для регуляторів іноземних банків також є проблема діалектики стратегії та тактики, проблема невизначеності майбутнього і подвійна агентська проблема.

*Проблема діалектики стратегії та тактики* пов'язана з протиріччями між принципами регулювання та короткостроковими потребами економічного розвитку, для задоволення яких регулятор вимушений порушувати чи змінювати декларовані довгострокові орієнтири. Нобелівський лауреат Е. Прескотт писав, що суспільство виграє від послідовної політики держави, яка жорстко слідує задекларованим економічним принципам, незважаючи на бізнес-цикли, очікування населення та можливості отримання тактичних переваг [6]. Адже нестабільність дій економічних регуляторів, зокрема в рамках мінливої антициклічної та банківської політики, дезорієнтує економічних суб'єктів і підвищує трансакційні витрати.

Суттєва проблема стратегічного державного планування в Україні – концентрація на методах (вступ до СОТ, кредитування в МВФ, інтеграція в ЄС, посилення співпраці з Російською Федерацією тощо) замість чіткого і безумовного слідування до основних цілей вищого порядку. Внаслідок руйнації ієрархії цілей Україна потрапляє в залежність від стратегічних рішень інших держав, міжнародних організацій та транснаціональних корпорацій. Зокрема, у сфері національного регулювання іноземного банківництва впроваджуються правила, які мають не стільки внутрішній характер, скільки пов'язані з зовнішніми вимогами. Це призводить до фрагментарності, порушення цілісності правового поля. Регулятори втрачають стратегічний простір для маневрування, звужуються рамки прийняття тих рішень, які були б пріоритетними в першу чергу для національної економіки.

Вирішення даної проблеми ми вбачаємо в утвердженні взаємоузгоджених макроекономічних цілей вищого порядку та державному контролі за дотриманням обраного курсу реформ.

*Проблема невизначеності майбутніх процесів* експансії та поведінки іноземних банків ускладнює адекватну оцінку стратегій регулювання іноземних банків. Наприклад, якщо наперед відомо, що частка іноземного капіталу в банківській системі України стабілізується на рівні 35–40 %, різкого відтоку банківського капіталу за кордон не відбудеться, а іноземні банки не стимулюватимуть процеси транспортування криз, доларизації чи перекредитування, то необхідність у житті більшості протекціоністських заходів в Україні зникла б назавжди. Однак наявність песимістичних сценаріїв розвитку подій вимагає від регуляторів підготовки до найбільших загроз, які можуть назавжди лишитися потенційними.



Від сценарію майбутньої експансії іноземного капіталу залежить характер регулювання. Якщо домінуватиме тенденція проникнення нових іноземних інвесторів через появу нових іноземних банків, регуляторам слід сконцентруватися на етапі започаткування діяльності іноземних банків, щоб не допустити фінансово слабкі установи з поганою репутацією. Якщо відбуватиметься експансія іноземного капіталу через розширення частки існуючих іноземних банків, регуляторам слід зосередитися на контролі за дотриманням чесної конкуренції та регулюванні специфічних аспектів діяльності. Увага до процесів консолідованого нагляду та моніторингу фінансової стійкості ТНБ необхідна і з огляду на слабку їх розробленість порівняно з правилами започаткування діяльності.

*Подвійна агентська проблема* – наступний потужний бар’єр на шляху до ефективного регулювання іноземних банків. Вона полягає в тому, що не тільки менеджери іноземних банків, але й державні регулятори, схильні використовувати свої повноваження у власних інтересах і всупереч інтересам інших зацікавлених сторін – стейкхолдерів [7, с. 48].

Подвійна агентська проблема поглиблюється внаслідок інституційної слабкості регуляторів та систем корпоративного управління банків. Декларовані стратегічні цілі замінюються прихованими індивідуальними цілями державних та корпоративних агентів (чиновників, топ-менеджерів) внаслідок асиметрії інформації, низького рівня знань банківських клієнтів та міноритарних акціонерів, слабкості механізмів захисту їхніх прав. Негативний вплив подвійної агентської проблеми на розвиток банківської системи України полягає в тому, що агенти намагаються підтримувати ілюзію руху до стратегічної мети, одночасно максимізуючи власну корисність шляхом реалізації тактичних рішень, що шкодять інтересам суб’єктів з нижчим рівнем повноважень, дійсних прав чи контролю.

В умовах посилення агентського конфлікту за напрямками “стейкхолдери – регулятори”, “стейкхолдери – менеджери” навіть ідеально продумана стратегія регулювання іноземних банків стає неефективною через деформацію механізму її реалізації. Отже, зниження моральних ризиків та агентських проблем на корпоративному та державному рівні – першочергове завдання для системи державного регулювання і нагляду за іноземними банками.

На нашу думку, вирішення виявлених стратегічних проблем регулювання іноземного капіталу в банківській системі України повинне розпочинатися з централізованого і громадського контролю за дотриманням регуляторами таких принципів: принцип найвищої пріоритетності



національних інтересів; принцип системності, що передбачає узгодженість стратегічних цілей між собою та їх відповідність загальноекономічному курсу держави; принцип обачності, що реалізується шляхом постійного моніторингу та прогнозування іноземного впливу; принцип реальності виконання стратегічних програм.

На нашу думку, необхідно використати критерій життєвого циклу іноземного банку для розробки основних стратегічних напрямів регулювання та нагляду у секторі іноземного банківництва, серед яких варто виділити:

1) регулювання процедури приходу іноземного інвестора в банківську систему України (допуск до банківської системи України виключно фінансово надійних інвесторів та уточнення відповідних критеріїв відбору; удосконалення критеріїв відбору країн походження капіталу; встановлення вимог щодо розкриття і перевірки цілей входження іноземного капіталу в банківську систему України;

2) регулювання та нагляд за діяльністю іноземного банку (постійний моніторинг ризиків іноземних банків на індивідуальній та консолідованій основі з використанням індексної методики; посилені наглядові заходи щодо іноземних банків, що демонструють аномальні значення рівнів фінансового ризику чи потенціалу впливу; контроль за рівнем корпоративного управління, фінансовою прозорістю банків);

3) регулювання реорганізації та припинення діяльності іноземного банку (створення чітких і прозорих процедур для реорганізації банків згідно з міжнародними стандартами; забезпечення прав вкладників та кредиторів іноземного банку, що припиняє діяльність; недопущення суттєвих відтоків капіталу за кордон внаслідок ліквідації іноземних банків).

**Висновки.** Отже, робота національних регуляторів має спрямовуватися на вдосконалення систем моніторингу іноземних банків та прийняття превентивних рішень з метою попередження негативних наслідків впливу іноземного капіталу на БСУ. Також варто застосовувати комплексне оцінювання фінансових показників іноземних інвесторів при експрес-оцінці заяв про входження до статутного капіталу, заснування нового банку або філії.

Спрощене наслідування ліберального чи протекціоністського курсу у сфері регулювання іноземних банків виявило свою неспроможність відповідати на виклики глобалізації. Отже, стратегія регулювання сектора іноземного банківництва має ґрунтуватися на наукових стратегічних дослідженнях, що забезпечують інтегральний системний підхід до аналізу впливів та надання практичних рекомендацій. Особливо



доцільним у цьому контексті є використання досягнень інституціонального, системного і діалектичного методів економічної науки, а також застосування сучасного економетричного апарату для детального аналізу показників діяльності банків та банківської системи України в цілому.

### *Список літератури*

1. Жаліло, Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави [Текст] : монографія / Я. А. Жаліло. – К. : НІСД, 2009. – 336 с.
2. Прімерова, О. К. Розвиток банківської системи України в умовах фінансової глобалізації [Текст] : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / КНУ ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 215 с.
3. Новий етап розвитку банківської системи України: зростання участі іноземних інвесторів [Текст] : монографія / ред. Т. С. Смовженко. – К. : УБС НБУ, 2008. – 231 с.
4. Schmukler, S. L. Financial Globalization: Gain and Pain for Developing Countries [Text]. – The World Bank Research Group, 2004.
5. Блог Пола Кругмана [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.krugman.blogs.nytimes.com](http://www.krugman.blogs.nytimes.com).
6. Корнилюк, Р. Мічені Нобелем: “прісноводні” технократи Фін Кідланд та Едвард Прескот [Електронний ресурс] / Економічна правда. – Режим доступу : [www.epravda.com.ua](http://www.epravda.com.ua). – 2010.
7. Stulz R. M. The Limits of Financial Globalization [Text] // Journal of Applied Corporate Finance. – 2006. – № 12. – P. 8–25.

### *Summary*

The article investigates drawbacks and advantages of different strategic approaches in foreign bank regulation. The chain of foreign bank regulative principles and directions were proposed. Particular attention is devoted to the problems of government goals harmonization, dialectics between strategy and tactics, future uncertainty, and twin agency problem.

Отримано 10.12.2010