

наук. праць. Тем. випуск: Технічний прогрес та ефективність виробництва». — Харків: НТУ «ХПІ». — 2002. № 8—2. С. 74—79.

6. *Гринько А. П., Власова Е. Е.* Современные подходы к организации управленческого учета // *Економіка проблеми теорії та практики*: Зб. наук. праць. Випуск 179. — Дніпропетровськ: ДНУ, 2003. — С. 3—8.

Статтю подано до редакції 23.05.11 р.

УДК: 339.732

Є. Г. Мазіна,
Університет банківської справи
Національного банку України

ІСТОРИЧНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ БАНКІВСЬКОГО РЕГУЛЮВАННЯ І ЕВОЛЮЦІЯ СИСТЕМИ ЕКОНОМІЧНИХ НОРМАТИВІВ

АНОТАЦІЯ. Дослідження закономірностей становлення центральних банків різних країн показує, що функції останніх достатньо консервативні: емісія, грошово-кредитна політика, операції на відкритому ринку, процентна політика, регулювання і нагляд. Разом з тим, достатньо динамічним є співвідношення цих функцій. Зокрема, підвищується роль регулювання і нагляду. Новітні тенденції розвитку банківської системи показують: після кризи 2008—2009 гг. зростає роль банківського самонадзору і саморегулювання.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: центральні банки, емісія, грошово-кредитна політика, операції на відкритому ринку, процентна політика, регулювання і нагляд

АННОТАЦИЯ. Исследование закономерностей становления центральных банков различных стран показывает, что функции последних достаточно консервативны: эмиссия, денежно-кредитная политика, операции на открытом рынке, процентная политика, регулирование и надзор. Вместе с тем, достаточно динамичным является соотношение этих функций. В частности, повышается роль регулирования и надзора. Новейшие тенденции развития банковской системы показывают: после кризиса 2008-2009гг. возрастет роль банковского самонадзора и саморегулирования.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: центральные банки, эмиссия, денежно-кредитная политика, операции на открытом рынке, процентная политика, регулирование и надзор.

ANNOTATION. The research of the objectives of the developments of central banks shows that the main functions are constant: emission,

monetary and credit policy, operations with securities, interest rate policy, regulation and supervision. Meanwhile, the proportion changes between these functions are very dynamic. Particularly, the role of the regulation and supervision increases. The contemporary tendencies of banking developments show the increasing role of self regulation and self supervision.

KEY WORDS: central banks, emission, monetary and credit policy, operations with securities, interest rate policy, regulation and supervision.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Криза 2008—2009 рр. показала, що не дивлячись на систематичне підвищення ролі центральних банків (ЦБ), гарні оцінки діяльності комерційних банків (КБ) один за іншим збанкрутіли, націоналізовані або реструктуризовані такі банки, як Леман брادرз, Голдман Сакс, Фортіс, Сітігруп, Вельс Фарго, Бенк оф Америка і так далі. Дослідження історичних тенденцій становлення ЦБ у всьому світі показує: такі кризи виникають тоді, коли (а) ЦБ прямо залучаються до процесів регулювання пасивних і активних операцій, і менше займаються встановленням стабільного нормативного середовища, не привертають самих КБ в розробці моделі індивідуального розвитку, захоплюються зайвою стандартизацією параметрів банківського регулювання.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Дослідженню історичних тенденцій розвитку ЦБ присвячені роботи таких зарубіжних, українських і російських авторів, як Алексеєнко М. Д., Братко А. Г., Бернарді А. Г., Евзлін З. П., Коваленко В. В., Кочетков В. М., Лаврушин О. І., Льовічева І. Н., Ліппе Р., Любунь О. С., Любунь В. С., Іванець І. В., Міщенко В. І., Мороз А. М., Моськовкіна Л. А., Олсен М., Поляков В. П., Раєвський К. Е., Роді Е., Роусакис Е. Н., Руд Р., Селбі Дж., Симаповський А. Ю., Сміт Р., Спонг До., Стельмах В. С., Уманцев Ю. М., Усоськин В. М., Ширінська Е. Б., Епштейн Е. та ін.

Невирішені частини загальної проблеми. Питання розвитку напрямів банківського нагляду і впровадження системи самонагляду, саморегулювання в Україні досліджені недостатньо. В зв'язку з цим потребують додаткового дослідження тенденції і закономірності становлення сучасної банківської системи. Криза 2008—2009 рр. зобов'язує нас уважніше проаналізувати історію банківського розвитку. Кінчається ера всеосяжного регулювання.

Вона не запобігла страшній кризі 2008—2009 гг. Лише на перший погляд здається, що потрібно «сильніше» регулювати діяльність КБ з боку ЦБ. Тепер уже сміливо можна стверджувати, що світовий розвиток банківської системи — це еволюція від кредитів до емісії, від цінних паперів до норм резервування, від одноразового регулювання до системи стандартних нормативів, від нагляду до самонадзора.

Мета статті. З урахуванням фінансової кризи, що розгорнулася в 2008–2009 рр. проаналізувати закономірності розвитку банківського регулювання і охарактеризувати основні напрям його подальшого розвитку.

Виклад основного матеріалу. Банківське регулювання є системою цілеспрямованих впливів держави по забезпеченню стабільності, надійності і безперервної відтворюваності діяльності КБ. Дослідники історію становлення системи банківського регулювання пов'язують з появою перших центральних (національних, державних) банків. За даними деяких авторів, першим таким банком був «Ріксбанк» (Швеція) в 1668 р. [1]. Саме цей банк формально є установою, що володіла першим монопольним правом випуску банкнот. Проте реально першим таким банком в XVII столітті став Банк Англії. Чисто формально необхідність створення такого банку була пов'язана з банкрутством (дефолта) короля Карла II, який в 1672 р. наказав казначейству припинити виплату грошей узятих їм у борг [2]. Щоб уникнути повторення такої ситуації фінансист Паттерсон розробив схему створення Банку Англії. Вона була реалізована урядом Вільяма III в 1694 р: кредитори вступили в угоду з урядом про заснування акціонерного банку, що отримав право випуску банкнотів, що обмінюються на першу вимогу на метал. Можна сказати, що реальне це перший випадок в історії людства створення ЦБ. Передача права випуску банкнотів і цінних паперів до рук ЦБ припускало створення інституту регулювання діяльністю КБ, оскільки саме останні були партнерами ЦБ по купівлі, продажу, обороту банкнотів і цінних паперів. Незабаром механізми такого регулювання почали упроваджуватися за допомогою королівських указів, законів, урядових ухвал і рішень. Проте, на наш погляд, це було одноразове регулювання по трьом основним причинам: (1) обмін банкнотів на метал (золото, срібло) був обов'язковий і, отже, знов освічений Банк не потребував зворотної звітності від КБ; (2) основні активні і пасивні операції КБ доводилися на казначейст-

во і королівський двір і (3) отсутствовал інститут кредитування комерційних банків з боку державного банку. Зокрема, депозити фізичних і юридичних осіб не були основним джерелом поповнення банківських ресурсів. У таких умовах Банку Англії сильно регулювати було нічого. Отже, про необхідність банківського нагляду не може бути і мови.

ХУІІІ вік пройшов під знаком бурхливого розвитку комерційних банків і торгових домів. З погляду банківського регулювання КБ істотних змін не відбулося з вищевідзначеної причини. Для нас певний інтерес представляє розвиток банківської системи в Росії, оскільки Україна у той час знаходилася у складі російської імперії. Потрібно відмітити, що спочатку всі російські КБ були казенними. Ініціатором створення і засновником і Монетної контори (1729 р.), Позикового (станового) банку (1754 р.), Мідного банку (друга половина ХУІІІ сторіччя), Артилерійського банку в істотному ступені посприяли появі інституту кредитів в Імперії. У 1769 р. у Москві і Петербурзі відкриваються Асигнаційні банки з метою випуску паперових грошей. У 1778 р. на їх основі фундувався Асигнаційний банк. До середини ХУІІІ сторіччя в Росії склалася казенна банківська система. До певної міри такої ось «державний» характер КБ був свойственен всім державам. Таким чином, на нашу думку, період з середини ХУІІ століття до другої половини ХІХ століття створення ЦБ було пов'язане з необхідністю одержавлення процесів емісії банкнотів, обслуговування держави і реалізації ДКП.

У 1804 р. Наполеон обґрунтував Банк Франції і відразу ж виникла необхідність розділення його державних функцій. У другій половині століття були організовані ЦБ Німеччини (1875 р. — згодом Бундесбанк) і Італії (1893 р.). З середини ХІХ сторіччя відбувається поворот в розвитку банківської системи. Банки почали широко привертати засоби недержавних суб'єктів: фізичних і юридичних осіб. Разом з цим, у міру розвитку капіталізму і інституту приватного підприємництва скорочувалася роль держави і страти в сукупному фінансовому обороті суспільств. Звідси, виникнення недержавних КБ і необхідність їх розділення від державних банків стає вимогою часу. Залучення депозитів стає однією з основних функцій КБ. Виникає суперечність між КБ і ЦБ: очевидно, що банки, що випускають банкноти на цьому терені володіють порівняльною перевагою в порівнянні з КБ і вирішення цієї проблеми стає першочерговим завданням держав.

У 1860 р. імператор Олександр II підписав Указ про устанovu Державного банку Російської імперії [3]. Цьому банку були передані капітали скасованого Позикового банку, а надалі ощадні каси. Державний банк видавав кредити акціонерним банкам. Це вже породжувало необхідність регулювання діяльності КБ з боку державного банку, і, отже, вимагало впровадження елементів банківського нагляду.

Серйозним поштовхом розвитку банківської системи в Росії стала земельна реформа другої половини XIX сторіччя. Появу приватної і не титулованої власності на землю (селяни купували казенні і дворянські землі) породила необхідність кредитування. Сама приватна земля була хорошим об'єктом застави. І ось з 1871 р. у Росії починають утворюватися акціонерні земельні банки. Перший з них був утворений в Україні в 1871 р.: Харківський земельний банк. У 1872 р. були установлені Полтавський, Бессарабско-таврический, Київський земельні банки [2].

Масове залучення депозитів населення, появу інституту ощадних рахунків незабаром породили потреба нормативного регулювання діяльності КБ. Що вибухнув в США в 1907 р. кризу неліквідності банків прискорив процес утворення ФРС і визначення нормативу між активами і пасивами банків в США. Проте перші системні заходи по резервуванню частини депозитів і внесків і введенню тим самим культури нормативного регулювання з'являються після «Великої депресії». Стало очевидне, що резервування привернутих засобів викликає необхідність паралельного регулювання ліквідності КБ. Разом з цим скасування золотого стандарту, подальше розповсюдження цінних паперів, їх котирування в грошах означали виникнення потреби в систематизації нормативного регулювання діяльністю КБ.

З деякою затримкою аналогічні зміни відбуваються в Росії. Вже до кінця XIX сторіччя внески населення стає одним з основних джерел поповнення ресурсів КБ. До кінця XIX сторіччя Державний банк по статуту не мав права видавати промислові позики. Проте з 1894 р. така можливість була передбачена. Джерелом цих позик була казна, а юридичною основою — укази імператора. З введенням золотого стандарту указом від 29 серпня 1897 р. Державний банк став емісійною установою. Це підсилює усвідомлення того, що за Державним банком потрібно закріпити функції нормативного регулювання діяльністю КБ. Проте такий

прорив в банківській практиці Росії не був зроблений, оскільки сам Державний банк не був незалежний від діяльності Уряду. Він прямо підкорявся Міністерству фінансів і часто кредити роздавав велінню чиновників. На відміну від європейських ЦБ, Державний банк не була прозорою організацією, допускав безконтрольну емісію грошей [3, 4]. Ця функція Державного банку ще більш посилилася в періоди першої світової війни і роботи Тимчасового уряду.

Після подій жовтня 1917 р. Державний банк був перетворений в Народний банк РРФСР. Проте незабаром стало ясно, що функції регулювання КБ несумісні з функціями кредитування і незабаром, 19 січня 1920 р., Народний банк був скасований.

У Україні банківська система розвивалася в рамках Російської імперії. Крім відмічених вище КБ в ХІХ столітті в Києві існувала також Державна контора банку Російської імперії. Але після революції 1917г. з'явився шанс створення національної банківської системи. У 1917г. було проголошено створення Державного банку України, який на встиг розвернути яку-небудь діяльність у зв'язку з наступившею громадянською війною (1918-1920гг.) і радянізацією країни [3].

У Росії 12 жовтня 1921 р. Державний банк був відновлений. Незабаром, після створення СРСР, цей банк почав регулювати вагу грошовий оборот республік, що об'єдналися. У тому ж році була створена Всеукраїнська контора Державного банку в м. Харкові. Держбанк УРСР як структурна одиниця Держбанку СРСР був утворений лише в 1955 р. Після грошової реформи 1922—1924 рр. основною функцією Державного банку стала регулювання діяльністю КБ. Саме на цей період доводиться створення Кримського сільгоспбанку, що зіграв істотну роль у фінансуванні аграрного сектора України. В принципі класична дворівнева банківська система склалася на початку 30-х років і протрималася до початку 90-х минулого сторіччя. У цей період Держбанк СРСР, як правило, не реалізовував функції кредитування (за винятком періоду другої світової війни). Правда, в СРСР КБ як таких не було: в умовах планової економіки активи і пасиви банків не зв'язані, а кредитування відбувається на підставі МФО.

В цілому, як нам представляється, друга половина ХІХ сторіччя і період до «Великої депресії» характеризується розвитком таких функцій ЦБ як контроль за резервними вимогами банків і розширенням операцій на відкритому ринку. Разом з цим удо-

сконалювалися механізми по здійсненню емісійних функцій і функцій ДКП з боку ЦБ.

У Росії, також як в Україні, з скасуванням ринкової економіки встановилася система державних «ЦБ» і КБ, де, навпаки, всі банки разом виконують і комерційні, і державні функції.

На той час в світі утворювалася система дворівневого банкінга: регулятивна (в т.ч. надзорская), емісійна, процентна, грошова функції ЦБ стали повністю відділятися від функцій КБ. Банківський нагляд став основною функцією ЦБ відносно КБ. Усвідомлення того, що формування кредитних ресурсів повинне бути пов'язане з активами КБ змусило повністю переробити систему регулювання діяльністю КБ, придумати систему економічних нормативів і зробити її обов'язковою для всіх банків. Досвід показує, що пасиви і активи комерційних банків знаходяться в певній кореляції. При цьому, класичне страхування депозитів слід розглядати як необхідного, мінімального, короткострокового заходу щодо гарантії безкризового розвитку банків. На довготривалу перспективу не можна не мати на увазі, що великі цикли економічного розвитку заперечують можливість безперебійного розвитку без ув'язки структури ресурсів, депозитів і бачених кредитів. Одним з найвідоміших прикладів в цьому сенсі в світовій банківській системі є Велика Банківська Паніка США в 1907 р. [5]. Слід відмітити, що на початок першої світової війни багато економістів не розуміли суті процесів, що відбуваються: вони критикували політику держав і центральних банків по створенню обов'язкових резервів в КБ [6]. Монтаж системи обов'язкових резервів означав наступний крок в побудові універсальної системи економічних нормативів регулювання діяльністю КБ. Це стало початком нової банківської системи.

На радянському просторі цього розуміння не було і зовсім. Як приклад потрібно посилатися на кризу Ощадбанку СРСР. Акумуляція депозитів населення, з одного боку, і фінансування за рахунок цих засобів дефіциту бюджету країни (досвід показує, що дефіцит бюджету повинен бути виключно фінансований за допомогою емісії державних цінних паперів) привели до того, що при щонайменшому спаді виробництва відразу ж виникла і стала нерозв'язною ліквідність Ощадбанку. Немає сумніву, що події навколо Ощадбанку на початку 90-х багато в чому прискорили політичний розпад СРСР.

Капіталістична ж банківська система в другій половині ХХ сторіччя, в результаті скасування золотого стандарту, посилення впливу неоконсервативного економічного мислення, почала ширше практикувати операції з цінними паперами, політику регулювання грошової маси за рахунок активізації ролі процентної ставки (при цьому вона у меншій мірі удавалася до використання емісійних функцій ЦБ). Разом з цим на перший план вийшла проблема виробітку універсальної системи контролю. Це, у свою чергу, породила сучасну системи нагляду і економічних нормативів регулювання діяльністю КБ. Вона, ця система, на нашу думку, абсолютно ієрархична і до кінця ХХ сторіччя відношення ЦБ з КБ були відносинами субординації, а не співпраці. У переважній більшості банкрутства КБ за останніх 30 років ЦБ не могли робити профілактичні заходи.

Слід відмітити, що на той час становлення системи економічних нормативів було нововведенням також для західної банківської системи. Одного разу виникнувши в результаті світової економічної кризи 1929-1933 рр. до кінця ХХ сторіччя склалася достатньо складна система нормативного регулювання. У США, наприклад, на той час застосовувалася складна система нормативів (коефіцієнтів). Як коефіцієнти ліквідності тут застосовувалися показники, що базуються на співвідношенні середніх касових залишків на пасиви банків (в т. ч. залишки по депозитних рахунках до запитання, залишки по всіх депозитних рахунках і так далі). Була розгорнена система коефіцієнтів ефективності використання активів (співвідношення активів, що приносять доходи, на всі активи), депозитів (середня заборгованість по кредитах співвідноситься до середніх залишків по всіх депозитних сетах) і повернутих засобів (середня заборгованість по кредитах співвідноситься до всіх повернутих засобів). Широко застосовувалися коефіцієнти «важеля» (співвідношення повернутих засобів і власного капіталу) і достатності власного капіталу (сума активів, зважених ризиком, на величину власного капіталу). Важливе місце в цій країні було додане показникам, що характеризують активні операції банків: частка кожного виду цінних паперів в портфелі цінних паперів; розподіл цінних паперів по термінах погашення; надані кредити по видах позичальників; терміни погашення кредитів різними категоріями позичальників та ін. [1].

ФРС (зокрема, Рада Керівників) веде надзорські функції, визначає облікові ставки, формує вимоги по цінних паперах, а з 1978 р. встановлює вимоги до верхніх меж процентних ставок, а з 1980 р. — резервні вимоги до КБ [7]. У США і Японії банківські операції по прийому депозитів і видачі короткострокових кредитів законодавчо були відокремлені від операцій по випуску і розміщенню цінних паперів промислових компаній, страхуванню, операціям з нерухомістю [8]. До кінця минулого сторіччя в світі склалася складна система обов'язкових резервів. Ця тенденція продовжується до цих пір. Норми обов'язкових резервів диференціюються по різних країнах. Наприклад, в Німеччині по внесках до запитання (1 місяць) до введення євро Бундесбанку закон визначав величину мінімальних резервів до 30 %, по термінових зобов'язаннях (1—4 місяці) — 20 %, по ощадних внесках — 10 %. У той же самий час Бундесбанк мав право резервувати до 100 % внесків, повернутих банками-нерезидентами. Найбільш високі норми обов'язкового резервування в кінці ХХ сторіччя спостерігалися в Італії (25%) і Іспанії (17 %). У Південній Кореї в роки високої інфляції ці вимоги окремі роки встановлювалися на рівні 100 %. У Японії, навпаки, останніми роками норма обов'язкових резервів складає 275 %. Банк Англії, який активно не користується цим інструментом, встановлює, як правило, 0,45 %. У діяльності ФРС ці норми в даний час істотної ролі не грають [9]. Проте слід було б знати, що одне тільки резервування не в стан рятувати фінансову систему від потрясінь. Криза банківської системи США 1907 р. зробив багато американських банок неплатоспроможними при тому, що у той час вимоги відносно створення резервів складали 25%. І навіть в тих випадках, коли резерви складали 1/2, це не допомагало банкам в умовах кризи [6].

Втім, таке положення справ не врятувало мир від фінансової кризи. Він, як нам представляється, виник саме із-за недостатності такого розділення, через те, що в 1999 р. ФРС США при прямому потуранні голови ФРС А.Грінспіна, дозволила КБ інвестувати в цінні папери. А.Грінспін, переконав конгрес США, щоб КБ дозволили знов купувати акції, цінні папери на фондовому ринку. Надалі Грінспін признався, що світова фінансова криза 2008-2009 рр. вибухнув саме через це. На жаль, він не зробив висновків навіть від російського дефолта

1998 р., коли фінансова криза виявила проблему зв'язаності значного об'єму активів російських банків, вкладених в цінні папери.

Тільки за 2001-2008 рр. свопи по неоплачених кредитах в США виросли в 180 разів: з 0,3 трлн. дол. до 60 трлн дол. і випередили об'єм світового ВВП на 10 % (рис. 1).

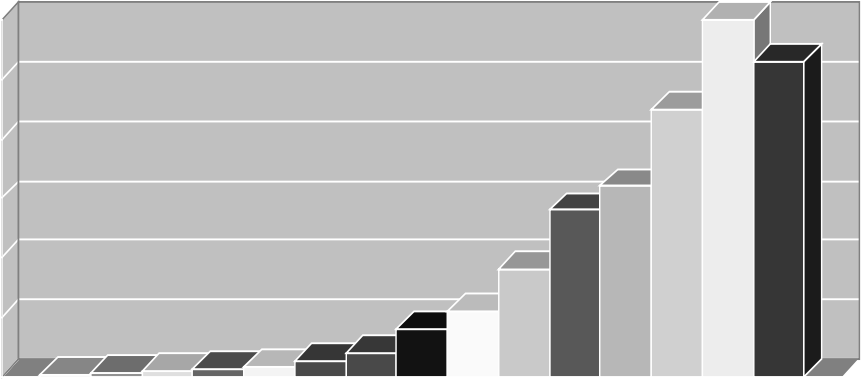


Рис. 1. Зростання свопів по неоплачених кредитах у США за 2001—2008 рр.

Джин був випущений з пляшки. В умовах відсутності золотого стандарту така подія не могла повністю не паралізувати світову грошову систему. Закінчувалася чергова, третя ера розвитку світової банківської системи. Можливості всеосяжного вертикального нормативного регулювання діяльності КБ з боку ЦБ були вичерпані. Мир стоїть на порозі формування нової банківської системи. Почалася наступна ера банківського розвитку. Почалася наступна ера банківського розвитку. І, на наш погляд, вона формуватиме нову банківську систему регулювання. При цьому потрібні будуть не фрагменти нормативного регулювання, а система, важлива не величина (або не така важлива) окремо взятого нормативу, а з взаємоувязка.

Висновки. Таким чином, дослідження економічної теорії і практики останніх 300 років показує, що банківське регулювання є системою цілеспрямованих мерів держави по забезпеченню стабільності, надійності і безперервної відтворюваності діяльності КБ. Ця суть банківського регулювання припускає певний ін-

струментарій його реалізації і, в першу чергу, систему банківського нагляду через систему економічних нормативів. Суть і функції останніх мінялися в часі. При цьому очевидна тенденція, згідно якої важливе значення має не тільки і не стільки кількість цих нормативів, а їх взаємна ув'язка, їх функціонування в єдиній системі. Більш того, світова практика еволюції банківської системи показала, що у наш час великого значення набувають підсистеми саморегулювання і самонагляду? Взаємоувязка системи економічних нормативів, їх гнучкість, саморегулювання і самогляд стають, на наш погляд, сучасними тенденціями еволюції банківської системи у всьому світі, стрижнем нової ери розвитку банків.

Література

1. *Ширинская Е. Б.* Операции коммерческих банков: российский и зарубежный опыт. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Финансы и статистика, 1995, стр. 5—39; Поляков В. П., Московкина Л. А. Структура и функции центральных банков. Зарубежный опыт: учебное пособие — М.: ИНФРА-М, 1996, стр. 9—81; Любунь О. С., Любунь В. С., Иванець І. В., Національний банк України: основні функції, грошово-кредитна політика, регулювання банківської діяльності: Навчальний посібник. — К.: Центр навчальної літератури, 2004, с. 9.
2. *Братко А. Г.* Центральный банк в банковской системе России. — М.: Спарк, 2001, с. 8.
3. *Любунь О. С., Любунь В. С., Иванець І. В.* Національний банк України: основні функції, грошово-кредитна політика, регулювання банківської діяльності: Навчальний посібник. — К.: Центр навчальної літератури, 2004, с. 10.
4. *Яснопольский Л. Н.* Государственный банк. СПб., 1907, с. 39.
5. Current Legal Issues Affecting Central Banks, Volume 1, Edited by Robert C. Effros, International Monetary Fund, May 1992, p. 192.
6. *Эштейн Е.* Эмиссионные «Кредитные банки» в новейшей эволюции народного хозяйства. СПб., 1913, с. 3—49.
7. См. Закон США 1980 г. «О монетарном контроле».
8. *Усоскин В. М.* Современный коммерческий банк: управление и операции, М.: ИПЦ «Вазар-Ферро», 1994, с. 15.
9. *Поляков В. П., Московкина Л. А.* Структура и функции центральных банков. Зарубежный опыт: учебное пособие — М.: ИНФРА-М, 1996, с. 70—71.

Статтю подано до редакції 26.04.11 р.