

## РОЗДІЛ 6

### ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК 336.025

DOI: <https://doi.org/10.32782/2304-0920/6-79-19>

Хоружий С. Г.

ДВНЗ «Університет банківської справи»

#### ІНСТИТУЦІЙНА ОРГАНІЗАЦІЯ РЕГУЛЮВАННЯ І НАГЛЯДУ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ

У статті проведено аналіз практики формування систем регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ. Визначено відмінності між консолідованою та інтегрованою моделями. 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 й нагляду за діяльністю фінансових установ, такі як секторальна модель, консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій в центральному банку, консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій в єдиному уповноваженому органі нагляду, інтегрована модель Twin Peaks. Узагальнено переваги та недоліки формування різних моделей регуляторно-наглядових систем.

**Ключові слова:** регулювання, нагляд, фінансові установи, консолідація регулювання й нагляду, моделі регулювання й нагляду, мікропруденційний нагляд, макропруденційний нагляд.

**Постановка проблеми.** В умовах глобалізованого світу нагальною потребою стало забезпечення координації функціонування національних фінансових систем. У цих умовах перед економічною наукою та господарською практикою постала проблема вдосконалення підходів до формування національних систем регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ в межах глобальної системи координат задля забезпечення фінансової стабільності й розвитку світової економіки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналізу методологічних основ формування інституційного забезпечення процесу регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ були присвячені дослідження А. Абрамова, О. Вьюгіна, 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 інших учених.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Науковцями проведено багато важливих і результативних досліджень еволюції структурних змін в інституційному забезпеченні регуляторно-наглядових систем. Однак у зазначених дослідженнях наявні різні підходи до виокремлення моделей таких систем.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є оцінювання практики формування систем регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ та виокремлення основних факторів для класифікації моделей таких систем.

**Виклад основного матеріалу.** Вплив сформованої системи регулювання й 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 й позитивна законодавча практика країн ЄС чітко відокремлюють поняття «регулювання» від поняття «нагляд». Регулювання й нагляд за діяльністю фінансових установ реалізуються регуляторами (Regulators) та органами нагляду (Supervisors). Регулятори оціню-

ють стан фінансового ринку та встановлюють певні норми та правила. Ними переважно є законодавчі органи країн. Уповноважені органи нагляду забезпечують нагляд шляхом здійснення моніторингу й контролю та вживають заходів впливу до порушників встановлених норм. Вибір ефективної форми організації регулювання й 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 в країні (наявна 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 до підтримки посткризові регуляторно-наглядові реформи й мати можливості запровадити кризову систему управління фінансовим сектором економіки, як зазначав Д. Кальво [1], який класифікував чотири моделі нагляду, а саме секторальну, інтегровану та два види частково інтегрованих моделей відповідно до наглядових цілей (модель Twin Peaks).

Представники Групи 30 виділяють чотири моделі регулювання й нагляду, а саме інституційну, функціональну, інтегровану й модель Twin Peaks [2]. Д. Шонмакер та Н. Верон дотримуються думки про існування чотирьох моделей, а саме секторальної, функціональної (Twin Peaks), інтегрованої без участі центрального банку у банківському нагляді, інтегрованої з банківським надглядом центральним банком [3]. П'ять моделей наглядових систем виділяють М. Мелецкі та А. Подпіера, а саме секторальний нагляд за фінансовими установами поза центральним банком, секторальний нагляд за фінансовими установами у центральному банку, частково інтегрований нагляд у двох уповноважених органах, інтеграція нагляду в одному наглядовому органі, інтеграція всіх наглядових повноважень у центральному банку [4].

Практично всі країни починали організацію державного регулювання й нагляду за діяльністю

фінансових установ із секторальної або інституційної моделі. 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 та споживачем фінансової послуги. Через різні підходи у процедурах нагляду уповноважених органів та недосконалість координаційних механізмів між ними секторальний спосіб нагляду важко справляється із розмиванням видів фінансових послуг та поширенням діяльності фінансових груп, що дає змогу фінансовим установам використовувати регуляторний та податковий арбітраж.

Ускладнення ринків фінансових послуг суттєво вплинуло на дієвість державного регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ, що привело до трансформації інституційної організації цих процесів у багатьох юрисдикціях. Інтегрована модель концентрації всіх наглядових функцій в центральному банку почала реалізовуватися у Сінгапурі. Цей шлях вибрали деякі європейські країни (Ірландія, Чехія, Словаччина, Литва). Натомість у скандинавських країнах (Норвегія, Данія, Швеція) інтеграційні процеси привели до появи окремого регуляторно-наглядового органу. Згодом до процесу концентрації всіх наглядових функцій у єдиному наглядовому органі приєдналась більшість країн ЄС (Естонія, Латвія, Угорщина, Німеччина, Мальта, Польща, Фінляндія тощо).

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

Іншу модель нагляду за діяльністю фінансових установ називають Twin Peaks (реалізована в Австралії, Нідерландах, Бельгії, Новій Зеландії, Великій Британії, Південній Африці). Вона заснована на функціональній спеціалізації органів нагляду за завданнями й передбачає функціонування двох окремих уповноважених органів, один з яких спеціалізується на пруденційному надгляді, а інший – на надгляді за здійсненням діяльності на ринках фінансових послуг або надгляді за ринковою поведінкою фінансових установ.

Можна також виокремлювати варіант, коли під реформуванням системи регулювання й нагляду створюється єдина установа, що стає простою «парасолькою» для всіх колишніх наглядових органів, даючи змогу кожному з них працювати за старими секторальними регуляторними та наглядовими підходами.

Дослідження процесів трансформації систем регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ дає змогу констатувати, що формування єдиного уповноваженого органу відбувається у країнах із надглядом за банками поза межами центрального банку, а також у країнах із більшим розміром банківського сектору за 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 дає змогу за єдиними підходами системно аналізувати процеси, які відбуваються на ринках фінансових послуг, що сприяє зменшенню можливостей для використання регуляторного арбітражу та посиленню нагляду 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 для проведення такої консолідації.

Для здійснення класифікації моделей регуляторно-наглядових систем було встановлено критерії, за якими визначаються 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 такими моделями, як секторальна модель; консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій регулювання й нагляду в центральному банку, включаючи макропруденційний нагляд; консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій регулювання й нагляду в єдиному органі нагляду, який спільно з 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.

Результати детального аналізу консолідованої моделі з централізацією і консолідацією функцій в єдиному наглядовому органі та інтегрованої моделі Twin Peaks дають змогу 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 центральному банку використовувати макропруденційні інструменти для запобігання системним ризикам та зниження дисбалансу в структурі фінансової системи [5].

Класифікація регуляторно-наглядових систем за узагальненими функціями дає нам змогу графічно представити розподіл моделей систем регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ (рис. 1).

Консолідовані моделі з 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 надгляді спільно з центральним банком.

До основних функцій систем регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ можна віднести надгляд за діяльністю фінансових установ

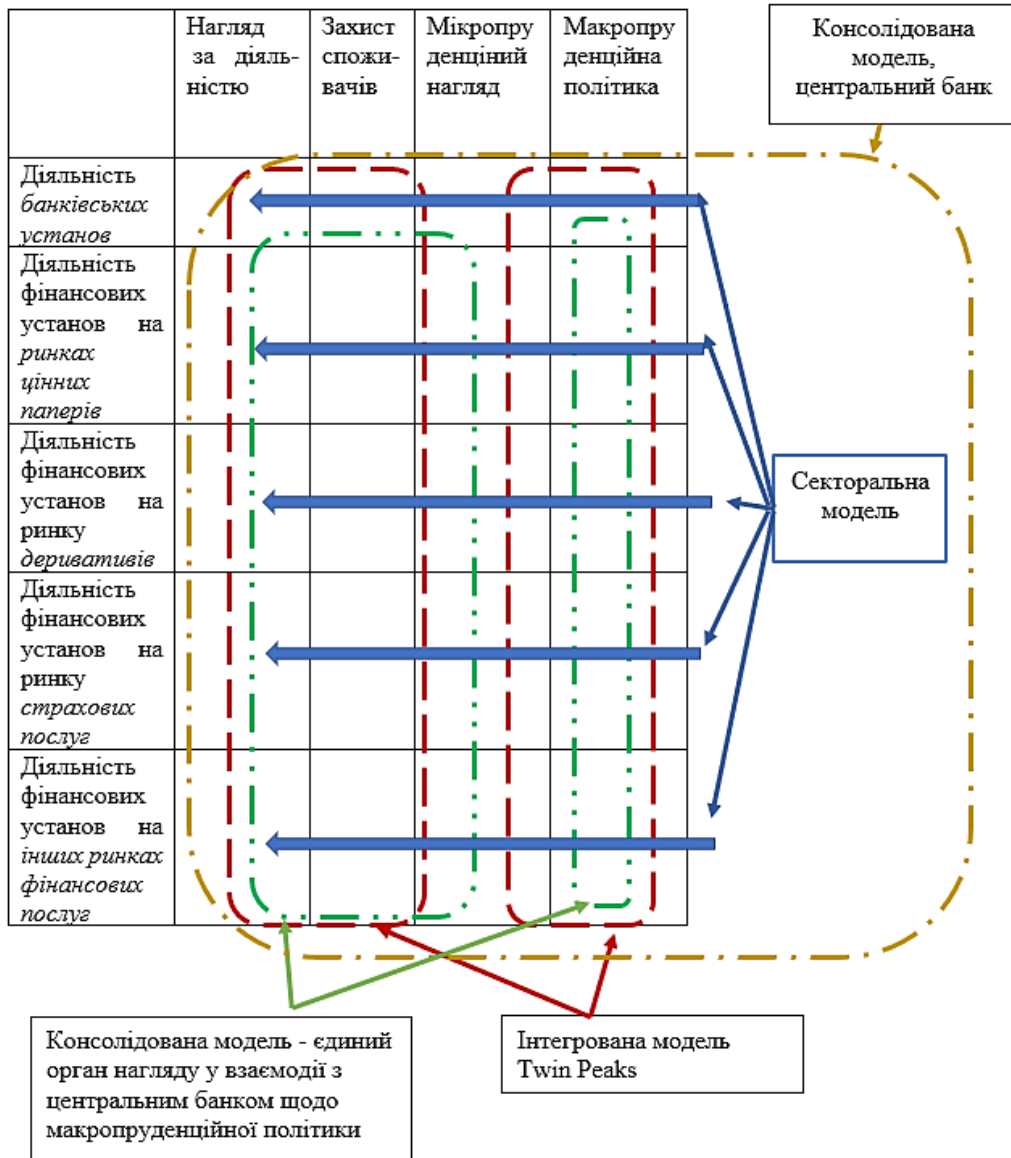


Рис. 1. Моделі систем регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ

Джерело: розроблено автором

Таблиця 1

Класифікація моделей регуляторно-наглядових систем

Модель	Нагляд за діяльністю фінансових установі	Мікропруденційний надгляд	Макропруденційний надгляд	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 в ЦБ	ЦБ	ЦБ	ЦБ	Окремий орган або ЦБ чи ОН	ЦБ або окремий ОВ
Консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій в 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

Джерело: розроблено автором

і мікропруденційний нагляд, макропруденційний нагляд та забезпечення фінансової стабільності, захист споживачів фінансових послуг та вирішення проблем із фінансовими установами.

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

**Висновки і пропозиції.** Визначено 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, оцінено недоліки перехідного періоду в процесі трансформації секторальної моделі у консолідовану регу-

ляторно-наглядову модель. Дослідження процесів трансформації систем регулювання й нагляду за діяльністю фінансових установ дали змогу 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 й нагляду за діяльністю фінансових установ, такі як секторальна модель, консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій в центральному банку, консолідована модель із централізацією і консолідацією функцій в єдиному уповноваженому органі нагляду, інтегрована модель Twin Peaks.

Більш глибокого аналізу потребує дослідження оптимальних шляхів трансформації наявної в Україні секторальної моделі регулювання й 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> (дата звернення: 12.10.2019).
2. 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](http://group30.org/images/uploads/publications/G30_StructureFinancialSupervision2008.pdf) (дата звернення: 10.10.2019).
3. Schoenmaker D., Veron N. "Twin peaks" vision for Europe. *Policy Contribution*. 2017. № 30. November. URL: <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/11/PC-30-2017-1.pdf> (дата звернення: 12.10.2019).
4. 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> (дата звернення: 10.10.2019).
5. World Economic Outlook. Sustaining the Recovery. International Monetary Fund, October. 2009. 226 p. URL: [https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/\\_textpdf.ashx](https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/_textpdf.ashx) (дата звернення: 12.10.2019).

#### 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> (accessed: 12 October 2019).
2. 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](http://group30.org/images/uploads/publications/G30_StructureFinancialSupervision2008.pdf) (accessed: 10 October 2019).
3. Schoenmaker D., Veron N. "Twin peaks" vision for Europe. *Policy Contribution*. № 30. November 2017. URL: <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/11/PC-30-2017-1.pdf> (accessed: 12 October 2019).
4. 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> (accessed: 10 October 2019).
5. World Economic Outlook. Sustaining the Recovery. International Monetary Fund, October. 2009. 226 p. URL: [https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/\\_textpdf.ashx](https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/_textpdf.ashx) (accessed: 12 October 2019).

**Хоружий С. Г.**

ГВУЗ «Университет банковского дела»

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ И НАДЗОРА ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧРЕЖДЕНИЙ

### Резюме

В статье проведен анализ практики формирования систем регулирования и надзора за деятельностью финансовых учреждений. Определены различия между консолидированной и интегрированной моделями. По предложенным критериям (надзор за деятельностью финансовых учреждений, защита потребителей финансовых услуг и инвесторов, микропруденциальный и макропруденциальный надзор, вывод финансовых учреждений с рынка) автор классифицировал четыре модели регулирования и надзора за деятельностью финансовых учреждений, такие как секторальная модель, консолидированная модель с централизацией и консолидацией функций в центральном банке, консолидированная модель с централизацией и консолидацией функций в едином уполномоченном органе надзора и интегрированная модель Twin Peaks. Обобщены преимущества и недостатки формирования различных моделей регуляторно-надзорных систем. **Ключевые слова:** регулирование, надзор, финансовые учреждения, консолидация регулирования и надзора, модели регулирования и надзора, микропруденциальный надзор, макропруденциальный надзор.

**Khoruzhyi Sergii**  
SHEI "Banking University"

## INSTITUTIONAL ORGANIZATION OF REGULATION AND SUPERVISION BY ACTIVITIES OF FINANCIAL INSTITUTIONS

### Summary

The article covers the development of forms and methods for regulation and supervision of activities related to the provision of financial services. In the paper author, notes that changes in the system of regulation and supervision of the activities of financial institutions occurred as a result of significant exacerbations in the socio-economic life of countries. The goal of this paper is to conduct an 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. 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: 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 were outlined in the paper.

**Keywords:** regulation, supervision, financial institutions, consolidation of regulation and supervision, models of regulation and supervision, micro-prudential supervision, macro-prudential supervision.

---

---