

Основные тенденции в области международного регулирования банковского сектора

© 2010 О.С. Громадская

Самарский государственный экономический университет

E-mail: diol05@list.ru

Рассматривается необходимость реформирования процесса регулирования банковской деятельности в условиях финансовой глобализации, изучается возможность изменений организационной структуры, целей и функций центральных банков и международных финансовых организаций, анализируется вероятность создания мегарегулятора в России и глобального Центробанка на международном уровне.

Ключевые слова: глобализация, мегарегулятор, Международный валютный фонд, глобальный Центробанк.

Современные условия функционирования финансовых рынков обуславливают необходимость институционального реформирования центральных банков. Эта необходимость вызрела как на макроуровне (на уровне отдельно взятого государства), так и на международном уровне. Объективной причиной, которая скорректировала представления о функциональной и институциональной организации банковского регулирования, выступает, прежде всего, глобализация финансовых рынков, основными проявлениями которой являются:

1) развитие и усиливающееся влияние на мировую экономику транснациональных банков. В настоящее время банковская архитектура представлена многочисленными транснациональными банками (ТНБ), охватившими своими организационными формами все мировое пространство, офисы которых преимущественно расположены в крупнейших финансовых центрах (Нью-Йорк, Лондон, Токио), а также на территории оффшорных финансовых зон (Швейцария, Монако, Люксембург, Кипр, Гонконг, Сингапур и др.). Крупнейшие ТНБ представлены в табл. 1;

2) интернационализация теневой экономики и использование финансово-кредитных институтов в целях легализации средств, полученных незаконным путем. Как правило, теневой финансовый бизнес расцветает в многочисленных оффшорных зонах. Международная организация по борьбе с оффшорами Tax Justice Network подсчитала, что бюджеты всех стран мира ежегодно недополучают более 225 млрд. долл. из-за сокрытия капиталов в оффшорах¹;

3) продолжающаяся концентрация банковского капитала посредством слияний и поглощений. Многие страны - США, Великобритания, Малайзия, Южная Америка - проводят политику стимулирования межбанковских слияний и поглощений. Л. Николаевой выделены три основные макроэкономические функции этих процессов: а) повышение конкурентоспособности банковской системы страны; б) реструктуризация неплатежеспособных финансовых институтов и рекапитализация банковской системы; в) обеспечение экономического роста²;

4) кризисные явления в мировой финансовой системе. Французский ученый М. Годе считает, что подлинный кризис мировой финансовой системы - это кризис регулирования, который заключается в том, что международные правила регулирования неизменно отстают от процессов глобализации финансовых рынков. Следствие данной ситуации - наличие высокого уровня развития международного финансового рынка при отсутствии надлежащей институциональной структуры его регулирования.

Как правило, направления реформирования банковского регулирования связаны с изменением организационной структуры, целей и функций центральных банков. Происходящие процессы - это, прежде всего, процессы, сопутствующие финансовой глобализации, а именно консолидация и интеграция. Данные процессы характеризуются объединением, сращиванием частей в некоторую целостность, и проявляются в согласовании экономической политики, в сближении законодательств, норм и стандартов. На

Таблица 1. Тройка крупнейших по величине капитализации транснациональных банков

Место	Банк	Страна	Капитализация, млрд. долл.
1	Industrial and Commercial Bank of China Ltd	Китай	277,2
2	HSBC Holdings Plc	Великобритания	195,8
3	China Construction Bank Corp	Китай	176,5

макроуровне указанные процессы связаны с идеей создания и функционирования мегарегулятора, на международном уровне - с идеей формирования глобального Центрального банка.

МЕГАРЕГУЛЯТОР. Понятие “мегарегулятор” обычно употребляют как понятие модели объединенного или интегрированного надзора за финансовым сектором. В основе идеи создания мегарегулятора лежит идея о том, что объединение организаций финансового сектора под единым началом позволит добиться эффективного регулирования. Действительно, современные ТНБ оказывают целый комплекс финансовых услуг, далеко выходящих за рамки классических банковских операций. В результате “в условиях смывания границ между отдельными видами деятельности на финансовом рынке регулирующие органы не смогут объективно отслеживать ситуацию, и уж тем более предпринимать согласованные меры, если будут действовать в узких сегментах ведомственного регулирования”³. Выход из создавшегося положения - отказ от регулирования по функциональному (ведомственному) принципу и создание мегарегулятора. Идея создания мегарегулятора не означает упразднения Центробанка. В мире существуют успешные практики их взаимодействия. Так, например, в Великобритании мегарегулятор осуществляет пруденциальный надзор, контроль за финансовыми рынками и противодействие легализации преступных доходов. За Банком Англии осталось обеспечение стабильности денежной системы, система расчетов, защита национальной денежной единицы. В результате Банк Англии не осуществляет надзор за институтами, проводящими финансовые и банковские операции. Также мегарегуляторы функционируют в Канаде, Японии, Австралии, Дании, Норвегии, Финляндии и в других странах. Как известно, в России регулирующие воздействие распределено между несколькими ведомственными регуляторами.

Как видно из табл. 2, в России функции мегарегулятора либо может осуществлять новый

специально созданный государственный орган, либо возможно делегирование этих полномочий уже существующим органам. В любом случае мегарегулятор должен иметь возможность оперативно влиять на конъюнктуру рынка, осуществлять мониторинг не только финансового, но и реального сектора экономики, у него должна быть налажена система экономического и статистического анализа.

Однако в отношении российского опыта большинство исследователей придерживаются мнения, что создание мегарегулятора является вопросом не сегодняшнего дня. Так, Я.М. Миркин считает, что в России отсутствует адекватная экономическая и институциональная база, а именно: финансовый рынок раздроблен, основан на финансовых институтах, у него низкая капитализация, финансовые продукты имеют упрощенную структуру, не существует действительно крупных финансовых конгломератов, занимающих доминирующее положение в нескольких секторах рынка и представляющих собой “переплетенный”, со сложной организационной структурой универсальный бизнес⁴. М.К. Беляев и С.Л. Ермаков считают, что “вывод в настоящее время надзорного блока за пределы Банка России будет означать слом существующей системы надзора, нарушение наконец-то сложившегося и очень уязвимого баланса интересов, являющегося залогом устойчивого экономического развития”⁵.

ГЛОБАЛЬНЫЙ ЦЕНТРОБАНК. В условиях глобализации роль центральных банков подвергается существенным изменениям. Деятельность финансовых учреждений, с которыми имеют дело центральные банки, приобрела глобальный общемировой характер, в то время как сами центральные банки остаются институтами внутреннего рынка. Так, еще в 1969 г. нобелевский лауреат по экономике Дж. Хикс обратил внимание на появление этого дуализма: «Только в национальной экономике, являющейся в значительной степени обособленной, национальный цент-

Таблица 2. Институты ведомственного регулирования организаций финансового рынка России

Организации финансового рынка	Ведомство-регулятор
Кредитные организации - банки и небанковские кредитные организации	Банк России
Страховые компании	Федеральная служба страхового надзора
Негосударственные пенсионные фонды	Министерство здравоохранения и социального развития РФ, Федеральная служба по финансовым рынкам
Профессиональные участники рынка ценных бумаг	Федеральная служба по финансовым рынкам
Жилищные накопительные кооперативы	Федеральная служба по финансовым рынкам
Специализированные депозитарии инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов и негосударственных пенсионных фондов	Федеральная служба по финансовым рынкам

ральный банк может быть настоящим центральным банком. С развитием мирового рынка и (особенно) международных финансовых рынков национальные центральные банки сдвигаются вниз по иерархии, становясь простыми банками в мировой системе без приставки “центральный”»⁶.

Идея создания глобального Центробанка приобрела особую значимость в результате мирового финансового кризиса. Предполагается, что данный институт мог бы отслеживать дисбалансы в мировой экономике и предотвращать кризисы до того, как они примут глобальный масштаб. Задача создания “регулятора для регуляторов” требует комплексного решения и предусматривает создание системы конкретных подходов, методов и средств современного банковского регулирования, направленных на достижение и поддержание финансовой стабильности на международном уровне. В настоящее время полномочия в сфере международного регулирования банковской деятельности распределены между многими организациями. Например, Международный валютный фонд осуществляет надзор за странами-членами и отслеживает тенденции развития глобальной экономики и финансовых рынков; Всемирный банк оказывает техническую помощь отдельным странам в разработке и реализации реформ в финансовой сфере, включая банковский сектор, а также рынки капитала и рыночную инфраструктуру; Банк международных расчетов предоставляет аналитическую, статистическую и техническую поддержку различным официальным органам, работающим над проблемой стабилизации глобальной финансовой системы. Нередко эти и другие международные организации дублируют друг друга, что может привести к конфликту интересов между ними. На сегодняшний день вполне обоснованно, что в роли международного регулятора может выступить МВФ⁷.

МВФ - международная организация, предназначенная для регулирования валютно-кредитных отношений между государствами-членами и для оказания им финансовой помощи при валютных затруднениях, вызываемых дефицитом платежного баланса, путем предоставления краткосрочных и среднесрочных кредитов в иностранной валюте⁸. Помимо прочего, фонд выполняет функцию надзора за развитием международной экономики в целом и макроэкономики каждой из стран-членов в частности. Для реализации этой функции страны - члены МВФ обязаны предоставлять ему информацию об официальных золотых запасах и валютных резервах, о состоянии экономики, денежного обращения, о зарубежных инвестициях и т.д.

Можно отметить как минимум три причины, почему МВФ может стать глобальным Центробанком.

1. Как правило, за центральными банками закреплено право денежной эмиссии. Актуальна идея о том, что миру нужна новая международная валюта взамен дискредитировавшего себя доллара. Этой международной валютой могла бы стать квазивалюта МВФ - SDR. SDR - международные кредитные деньги для использования в безналичных расчетах государств - членов МВФ через их центральные банки путем записей на специальных счетах. Для этого необходимо изменить природу SDR, превратив их из условного платежного средства в полноценную валюту, как в свое время ЭКЮ трансформировался в евро. На сегодняшний день валютная корзина SDR в удельных весах представлена четырьмя валютами сильнейших экономик: Британский фунт стерлингов - 11%, евро - 34%, японская иена - 11%, доллар США - 44%. Введение единой валюты позволит снизить валютные риски, транзакционные издержки по международным операциям и расходы на конвертацию.

2. Фонд организован по аналогии с акционерным обществом. Поэтому государства-члены, имея разную долю взноса в капитал, значительно отличаются по числу голосов, однако преобладающую роль играют США. В настоящее время МВФ объединяет 186 государств. Россия стала членом МВФ с 1 июня 1992 г.

3. Деятельность таких международных финансовых институтов, как Банк международных расчетов и созданный по итогам саммита G 20 в Лондоне 2009 г. Совет по финансовой стабильности (FSB)⁹, укрепляют статус МВФ. На сегодняшний день эти международные институты совместно занимаются вопросами, как бороться с уклонениями от налогов посредством оффшоров, а также проблемами курсовой политики.

Особенностью кредитования МВФ является то, что вместе с кредитом фонд обязывает страну-заемщика исполнять пакет условий. Как правило, МВФ рекомендует ограничивать рост заработной платы, пенсий, социальных пособий, стимулировать инвестиции в традиционно экспортные отрасли и ослаблять ограничения на импорт. Соблюдение этих условий приводит к притоку иностранных товаров и услуг, к свертыванию отечественных производств, к росту безработицы, падению платежного спроса, к обесцениванию национальной валюты, к ухудшению социального климата в стране, т.е. происходит нарастание всех признаков экономического кризиса. По этому поводу премьер-министр Малайзии М. Мохаммед говорил: “Главная задача МВФ

была и остается одной - способствовать открытию национальных экономик для иностранцев. Причем капиталы запускаются не в обрабатывающий сектор, а в финансовый и сырьевой¹⁰. Тем самым изначально программируется отставание государств-заемщиков в развитии производительных сил, а значит и их неконкурентоспособность на мировом рынке¹¹.

Как правило, принятие решений о кредите означает, что Фонд становится управляющим теми или иными аспектами экономической деятельности страны. По объему заимствований у МВФ Россия стоит на 2-м месте после Мексики. И всякий раз, когда Российское государство обращалось за помощью к МВФ, ему необходимо было конвертировать задолженность акциями стратегических предприятий - РАО "Газпром", РАО "ЕЭС России", РЖД и т.п. Такая конверсия означает передачу отечественных стратегических предприятий под иностранный контроль.

Ведущий эксперт института международной экономики Петерсона Э. Трумэн считает, что "страны - члены МВФ сегодня не готовы к его роли наднационального контролера. Работа Центробанков, а равно фискальная и финансовая политики государств не нуждается в прямом регулировании МВФ. Важнейшими функциями фонда должно быть косвенное регулирование: совместная работа с национальными регуляторами и правительствами"¹².

Действительно, реализация идеи создания единого Центробанка несет угрозу потери национального денежно-кредитного суверенитета: "Денежно-кредитный суверенитет в современном значении подчеркивает право государства через Центробанк регулировать во всех отношениях денежную и проводить денежно-кредитную политику в целях достижения запланированных экономической политикой задач"¹³. На практике наличие денежно-кредитного суверенитета позволяет проводить более гибкую и оперативную денежно-кредитную политику с учетом экономических особенностей страны, а также получать доходы от сеньоража. В случае непредвиденных обстоятельств Центральный банк может напечатать деньги и покрыть дефицит бюджета. Как выразился Дж. Кейнс, "правительство может жить благодаря такому средству, если оно не в состоянии жить иначе"¹⁴.

На сегодняшний день модель глобального Центрального банка находится на стадии теоре-

тического построения. Рецепт от участвовавших за последние годы и усиливающихся по глубине спада экономики, по географическим масштабам финансовых кризисов может стать введение единой мировой валюты и единого эмиссионного центра, выполняющего также функции надзора за субъектами международного финансового рынка и его регулирования. В роли глобального регулятора может выступить МВФ, но при этом необходимо учитывать негативные результаты экономического и во многом политического давления фонда не в пользу развивающихся стран, а в интересах США.

В заключение еще раз подчеркнем, что и мегарегулятор, и глобальный Центробанк являются продуктами глобализации, усиливающими ее воздействие, в том числе и комплекс ее негативных проявлений.

¹ РБК. 2010. □ 1. С. 73.

² Николаева Л. Задачи государственного регулирования банковских слияний в свете мирового опыта // Междунар. экономика. 2008. □ 11. С. 34-37.

³ Котляров М.А. Направления и перспективы реформы банковского регулирования в России // Финансы и кредит. 2008. □ 13. С. 4.

⁴ www.mirkin.ru/_docs/00kolonka14.doc.

⁵ Беляев М.К., Ермаков С.Л. Банковское регулирование в России: от прошлого к будущему. М., 2008. С. 169.

⁶ Цит. по: Моисеев С., Михайличенко К. Terra Incognita: Глобализация финансовых рынков // Вопр. экономики. 2005. □ 6. С. 134.

⁷ МВФ - Международный валютный фонд. Создан в ходе встречи представителей 45 стран в американском городе Бреттон-Вудсе в июле 1944 г. В настоящее время объединяет 186 государств. Штаб-квартира в Вашингтоне.

⁸ Бреведо Т.В., Волков Г.Ю., Миронова О.А. Глобализация мировой экономики. Ростов н/Д, 2008. С. 144.

⁹ В задачи Совета по финансовой стабильности входят мониторинг мирового финансового рынка, диагностика возникающих системных рисков и выработка лучших стратегий в области макроэкономического регулирования.

¹⁰ Мы и МВФ // Лит. газ. 1999. □ 9-10.

¹¹ Щегорцов В.А., Таран В.А. Мировая экономика. Мировая финансовая система. Международный финансовый контроль. М., 2005.

¹² РБК. 2010. □ 1. С. 49.

¹³ Моисеев С.Р. Денежно-кредитная политика: теория и практика: учеб. пособие. М., 2008. С. 128.

¹⁴ Цит. по: Моисеев С.Р. Указ. соч. С. 129.

Поступила в редакцию 05.04.2010 г.