

Ермекбаева Д.К.

## К ВОПРОСУ О РЕГУЛИРОВАНИИ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ

D.K. Ermekbaeva

## ON THE REGULATION OF THE BANKING SYSTEM

УДК: 336.71 (574)

*В данной статье рассматриваются причины регулирования банковской системы. Автор выделяет три основные причины регулирования. Первой причиной является угроза массового изъятия вкладов, что может привести к полной дестабилизации финансовой системы. Следующей причиной является существование системного риска. Третьей причиной регулирования банковской системы является необходимость защиты вкладчиков. Данная необходимость обусловлена существованием конфликта интересов между менеджерами банка, акционерами и вкладчиками.*

**Ключевые слова:** банковская система, регулирование, банковский надзор, система гарантирования депозитов, системный риск.

*The paper discusses the main reasons for the existence of banking regulation in most countries, and illustrates the key economic reasons for and against banking regulation. The author examines the pros and cons of bank regulation in three domains: the fragility of banks, systemic risk and the protection of depositors.*

**Key words:** banking system, bank regulation, deposit insurance, systemic risk.

Регулирование банковской деятельности традиционно направлено на достижение трех целей: безопасности, стабильности и поддержания конкуренции.

Почему деятельность банков так жестко регулируется? Главным аргументом в пользу регулирования банковской системы является тот факт, что социальные потери для всей экономики во много раз превосходят издержки и расходы государства по регулированию. Это обусловлено важнейшей ролью банков в функционировании экономики. Однако следует иметь в виду, что процесс регулирования предполагает прямые издержки осуществления процесса регулирования и контроля, а также косвенные издержки, которые несут банки в связи с определенными ограничениями, накладываемыми регулированием. Более того, как отмечают Мэтью и Томпсон [1], скрытые издержки чрезмерного надзора, ограничений и регулирования приводят к потенциальным потерям области инноваций в банковской среде. Можно выделить три основные причины регулирования банковской системы: уязвимость и "хрупкость" банков, системный риск и защита вкладчиков.

Из истории развития финансовых систем известно, что банковские кризисы и паники были достаточно частым явлением в современной истории Европы и США. Когда банки стали финансировать неликвидные кредиты и займы с помощью бессрочных депозитов и вкладов до востребования, любой экономический спад сопровождался потерей доверия населения к банковской системе, что довольно часто приводило к паникам и банковским кризисам. Для решения этой проблемы банки объединялись в

кооперативы для поддержки коллективной репутации. Эти системы кооперативов в дальнейшем трансформировались центральными банками в систему гарантирования депозитов, когда государство решило ужесточить регулирование банковской системой [2]. Более того, центральные банки стали кредиторами последней инстанции для коммерческих банков. Таким образом, центральные банки стали в своем роде гарантами ликвидности. В последнее время также наметилась тенденция передачи депозитов проблемного банка здоровым.

"Хрупкость" банков вытекает из комбинации двух основных функций, выполняемых банками.

Во-первых, уязвимость банков связана с их функцией предоставления ликвидности. Банки могут быть рассмотрены как некий фонд ликвидности, предоставляющий страховку против шоков ликвидности субъектам экономики. В фундаментальной теории Диамонда и Дибвига [3], к которой мы еще обратимся в данной главе, рассмотрена модель, где доказано, что банки гораздо лучше решают проблемы ликвидности. Индивидуально экономический субъект, имеющий лишние средства может вложить их в любой проект напрямую, то есть без участия посредника - банка. Однако любому экономическому субъекту сложно предсказать вероятность проблем с ликвидностью в следующий временной промежуток. В данном случае под понятием шока ликвидности следует понимать срочную необходимость в денежных средствах. Банки, имеющие множество клиентов, по закону больших чисел могут определить, какую часть депозитов следует держать в форме ликвидных резервов, а какую часть можно вложить в неликвидные, но прибыльные проекты (кредиты). В этом проявляется одна из основных функций банков, а именно функция трансформации ликвидности [36]. Однако необходимо отметить, что именно эта особенность банков и является причиной их "уязвимости". Банк может потерпеть огромные убытки, в случае если слишком большое количество вкладчиков одновременно захочет изъять свои вклады.

Во-вторых "уязвимость" банков также связана со второй основной функцией банков - трансформацией активов и рисков. Как известно, банки "превращают" краткосрочные депозиты с небольшим кредитным риском в долгосрочные активы (кредиты) с большим кредитным риском [4]. Конечно же, это достигается с помощью диверсификации и мониторинга банковских клиентов. Тем не менее, неправильная оценка кредитных рисков может стать причиной банковского краха.

Природа этих двух основных функций объясняет финансовую структуру банков: ликвидные и краткосрочные депозиты и неликвидные, долгосрочные активы.

В чем же заключается цель регулирования банковской системы для решения проблем с ликвидностью банков и последующими массовыми изъятиями вкладов? Для ответа на этот вопрос необходимо более детально рассмотреть теории банковских паник и "набегов" на банки.

Как было отмечено выше, банки обладают существенными преимуществами перед просто хозяйствующими субъектами в управлении и планировании ликвидности. Однако банки все равно подвержены определенному риску. В случае если по каким-то причинам большое количество вкладчиков пожелает изъять средства, у банка могут возникнуть серьезные проблемы с ликвидностью. Как известно случаи, в которых большое количество вкладчиков изымает вклады, в зарубежной литературе называются набегом на банк [2]. Причинами набегов на банки может стать появление информации или даже неподтвержденных слухов об ухудшении финансового состояния банка. С точки зрения системы угроза набега на банк является дополнительной дисциплинирующей мерой. Менеджеры и руководство банков, опасаясь возможного недоверия вкладчиков, уменьшают рискованность своих операций. Таким образом достигается социально желаемый эффект. Этот механизм был бы абсолютно полезным, если бы массовые изъятия происходили только с действительно проблемными банками. Однако всегда существует вероятность, что даже финансово устойчивый банк может потерпеть крах, если вкладчики по какой-то причине решат, что у банка возникли проблемы. В истории достаточно примеров краха финансово здоровых банков по причине массовых изъятий вкладов. При этом процесс массового изъятия средств практически необратим: если большое количество вкладчиков снимает средства со счетов, то наилучшая стратегия остальных будет последовать их примеру и также попытаться как можно быстрее изъять свои средства. В этом случае набег на банк является равновесием по Нэшу с точки зрения теории игр [5]. Банк, столкнувшийся с подобной ситуацией, будет в любом случае обречен на крах.

В модели описанной выше ожидание набега на банк приводит к тому, что набег на банк становится необратимым. Вероятность массовых изъятий средств делает финансовое посредничество более затратным не только для банка, но и для всех субъектов экономики в целом. В литературе различают понятие "набег" на банк и банковские паники. Разница между этими двумя понятиями заключается в том, что набег осуществляется на один единственный банк, тогда как банковские паники предполагают массовые изъятия вкладов одновременно в большом количестве банков. Если причиной массового изъятия средств из одного банка стало опасение вкладчиков об устойчивости всей финансовой системы в целом, можно будет ожидать, что вкладчики других банков последуют примеру и также захотят снять свои средства со счетов. В этом случае вся банковская система придет в состояние нестабильности.

Формально модель рассматривает три временных периода (0, 1, 2). Каждый агент имеет определенные средства и принимает инвестиционное решение  $I$  в период 0. Во временной период одна часть экономических субъектов сталкивается с острой необходимостью средств (шок ликвидности). Формально их называют субъектами первого вида. А часть субъектов может подождать до временного периода 2, когда инвестирование принесет прибыль  $R > 1$ . При раннем изъятии средств (во временной период 1) инвестиционный проект должен быть ликвидирован для удовлетворения спроса на ликвидные средства. При ликвидации проекта субъект терпит убытки  $L < 1$ . Данные субъекты являются субъектами второго вида. При отсутствии банков каждый субъект сталкивается со следующими условиями:

$$C_1 = 1 - I + LI > 1$$

$$C_2 = 1 - I + RI < R, \text{ где}$$

$C$  - средства, доступные для потребления

$L$  - убытки, связанные с преждевременной ликвидацией инвестиционного проекта

$I$  - стоимость инвестиционного проекта

$R$  - прибыль от инвестиционного проекта

$1$  - средства экономического субъекта, которые он распределяет между потреблением и инвестированием.

Таким образом, из модели видно, что при отсутствии банков прибыль экономических субъектов от вложений целиком зависит от вероятности шока ликвидности. Банковский депозит в этом случае представляется страховкой против шока ликвидности. Экономические субъекты, вкладывающие свои средства в банк, имеют возможность снять часть или все средства в период 1 без потери в размере  $L$ . При отсутствии шока ликвидности он ждет до периода 2 и получает прибыль  $R$ . Альтернативным сценарием будет случай, когда оба вида экономических субъектов начнут снимать средства в период 1. Это возможно только в случае получения негативной информации о деятельности банка.

Существуют два метода по предотвращению данной проблемы:

1) Приостановка выдачи вкладов

2) Система гарантирования вкладов

Во втором случае особую роль играет государство, так как система гарантирования вкладов предполагает, что вклады в банках частично или полностью гарантируются государством. Это делает депозиты более надежными и решает проблему "набегов" на банк.

Особую роль государственное регулирование играет в случае с системным риском в экономике. Системный риск возникает, когда крах одного банка может "заразить" остальные банки. Это случай банковских паник, описанный выше. Как стало понятно из вышеприведенного анализа, основной причиной возникновения банковских паник является асимметричная информация на рынке. Это выражается в том, что банковские менеджеры знают о качестве банковских операций гораздо больше, чем вкладчики. В связи с этим при определенных отрицательных изменениях в экономике, если ожидается,

что эти изменения могут привести к краху наиболее уязвимых банков, можно ожидать, что вкладчики всех банков начнут массово изымать свои средства. Рациональный подход предполагает, что на подобную меру должны будут пойти только вкладчики проблемных банков. Однако информационная асимметрия приведет к тому, что вкладчики не смогут с уверенностью сказать, какой банк более уязвим. В результате вполне вероятно ожидать панику и долговременные проблемы в банковской системе. Государство может решить данную проблему не только при помощи системы гарантирования вкладов, но и при помощи требований по раскрытию информации, предоставлению отчетов и поддержанию определенного уровня капитализации.

Необходимость регулирования вытекает из природы системы гарантирования вкладов [6]. Эта система в полной мере проблему массовых изъятий вкладов и системный риск, однако порождает другую проблему - это нарушение рыночных принципов регулирования банковского бизнеса, и складывающаяся в результате наличия субсидий со стороны государства неадекватная оценка риска как самими коммерческими банками, так и их клиентами. Кредит доверия, обеспечиваемый госгарантией, означает, с точки зрения банка, снижение стоимости привлечения ресурсов, возможность оперировать на более низком уровне капитала и вместе с тем увеличивать рисковую составляющую своих операций. При этом вкладчики перестают контролировать банки, и дисциплинирующий характер банковских вкладов сходит на нет.

**Защита интересов вкладчиков** является еще одной причиной существования банковского надзора и регулирования. Банки являются одним из важнейших хранилищ общественных сбережений и прежде всего сбережений частных лиц. Многим из тех, кто желает сохранить свои сбережения, недостает опыта в финансовых вопросах и соответствующей Информации, чтобы оценить надежность банка. Поэтому регулирующие органы несут ответственность за сбор информации, необходимой для оценки финансового состояния банков в целях защиты интересов вкладчиков. Основная часть общественных сбережений имеет форму краткосрочных высоколиквидных депозитов, но банки занимают и крупными долгосрочными сбережениями, например, в рамках пенсионных программ. Утрата соответствующих средств по причине краха банка, как правило, имеет катастрофические последствия. Регулирование выступает здесь в качестве защиты от подобных потерь путем резервирования части средств по вкладам и периодического контроля над политикой и практикой банков с целью эффективного управления общественными средствами.

Кроме того, за банками наблюдают так пристально, потому что они способны "создавать" деньги путем предоставления кредитов или собственной инвестиционной деятельностью за счет расходуемых депозитов. Изменение размеров создаваемой денежной массы четко коррелирует с состоянием экономики в целом, в особенности с созданием новых рабочих мест или отсутствием инфляции. И

этот факт, что банки создают деньги, влияющие на жизнестойкость экономики, оправдывает регулирование их деятельности.

При отсутствии какого-либо надзора и регулирования крах банков может привести к двум основным последствиям. Во-первых, крах любого банка приводит к большим социальным потерям в экономике. Основные потери ложатся на плечи вкладчиков и акционеров. Что касается акционеров, проблема не настолько велика, так как акционеры, изначально вкладывая свои средства в акции, понимают, что в случае банкротства или краха, будут находиться в самом конце очереди инвесторов. Акции являются более рискованными ценными бумагами по сравнению с облигациями и, конечно же, депозитами. В связи с этим, требуемая прибыль по акциям обычно выше. Депозиты же считаются ликвидными и мало рискованными вложениями. Прибыль по депозитам и бессрочным вкладам обычно неопытная. Однако при банкротстве банка вкладчики несут большие потери. Это объясняет социальную нежелательность банковских крахов.

Во-вторых, банки часто осуществляют операции между собой. Таким образом, банкротство одного банка может привести к потерям и снижению прибыли других банков. Если объемы межбанковских займов велики, то пострадают не только вкладчики обанкротившегося банка, но и вкладчики банков-кредиторов.

В-третьих, банковская деятельность регулируется еще и потому, что банки предоставляют частным лицам и фирмам кредиты, которые поддерживают потребительские расходы и инвестиционные нужды. Как создатели денег в обращении, хранители общественных сбережений и операторы механизма платежей, банки должны подвергаться надзору и как следствие - регулированию деятельности. Банкротство крупного или нескольких (пусть и не очень крупных банков) может вызвать резкое изменение предложения денег, крах платежной системы, серьезное расстройство в экономике.

Проблемы в банковском секторе гораздо более серьезны и имеют более сильные и глубокие последствия для всей экономики. Ни один другой сектор не имеет такого влияния на экономику страны. Это показывалось и в анализе причин, приведенных выше, это объясняется и уникальностью банков. Кредиторы банков (то есть вкладчики) также являются и клиентами. По сравнению с нефинансовыми фирмами, чьими кредиторами часто являются банки, то есть хорошо информированные институты с большим штатом квалифицированных специалистов, кредиторы банков (вкладчики) чаще всего являются небольшими, разрозненными фирмами или физическими лицами, у которых нет ни опыта, ни достаточного количества инструментов, чтобы контролировать банковские операции или влиять на менеджмент банков. У населения нет достаточной информации, чтобы точно различать между устойчивыми и неустойчивыми банками. В любом случае осуществление контроля над банковскими операциями и проведение постоянного мониторинга каждым из вкладчиков будет неэффективно и очень затратно.

Это легко можно показать на простом примере: если в экономике  $n$  банков, каждый из которых финансирует  $m$  вкладчиков, и затраты на мониторинг и контроль составляют  $k$ , то общие затраты на мониторинг и контроль банков будут равны.

$$C = mnk$$

В случае, регулирования и единого банковского надзора затраты на мониторинг и контроль  $C_{\text{государство}}$  будут в  $m$  раз меньше:

$$C_{\text{государство}} = nk$$

Разница составляет:

$$C - C_{\text{государство}} = (mnk) - (nk)$$

$$C - C_{\text{государство}} = nk(m - 1)$$

Из приведенного примера следует, что существование единого государственного надзора увеличивает эффективность в экономике. В данном примере можно было также предположить, что затраты на мониторинг каждого банка для государства меньше чем  $k$ . В этом случае разница будет еще больше.

Кроме доводов, указанных выше, защита интересов вкладчиков со стороны государства необходима в связи с конфликтом интересов акционеров, менеджеров и заемщиков. Наивно предполагать, что банковские менеджеры в первую очередь будут заботи-

ться об интересах вкладчиков, а не о своих интересах, или как, предписывает современная финансовая теория, об интересах акционеров. Предположим, что существует группа менеджеров, одновременно являющихся акционерами. В этом случае данная группа будет заинтересована в увеличении рискованности банковских операций. Логика в данных рассуждениях та же, что была использована в вышеприведенном анализе влияния системы гарантирования депозитов на действия менеджеров. В связи с этим государство должно защищать интересы остальных вкладчиков.

**Литература:**

1. Matthews D., Thompson J. The economics of banking. - Chichester: Wiley, 2008. - 470 p.
2. Akerlof G. The Market for "Lemons": Quality, Uncertainty and the Market Mechanisms // Quarterly Journal of Economics. 1970. - Vol. 84, №3.-P. 488-500.
3. Diamond D.W., Dybvig P.H. Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity // Journal of Political Economy - 1983. Vol. 91, №3,- P. 401-419.
4. Leland H.E., Pyle D.H. Informational Asymmetries, Financial Structure, and Financial Intermediation // Journal of Finance. - 1977. Vol. 32, №2.-P. 371-387.
5. Grinblatt M., Titman S. Financial Markets and Corporate Strategy. - Boston, London: The McGraw-Hill/Irwin, 2002. - 715 p.

**Рецензент: д.э.н. Алшанов Р.**