С 2002 г. журнал «Государственная служба» входит в перечень периодических научных и научно-технических изданий, в которых ВАК рекомендует публиковать основные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

Материалы диссертационных исследований рецензируются экспертами РАГС.

Рекомендации авторам размещены на сайте РАГС: www.rags.ru

Просим направлять материалы по электронному адресу: mgs@ur.rags.ru



О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТАТОЧНОСТИ КАПИТАЛА

Денис СУРЖКО
– стажер кафедры управления проектами РАГС

В ходе операционной деятельности практически любого банка есть потери, связанные как с ссудной задолженностью (поскольку появляются заемщики, не способные расплатиться по своим обязательствам), так и вызванные отрицательной переоценкой активов. Эти потери происходят из года в год, и их величина зависит от числа и серьезности возникших дефолтных событий. На рис. 1 показана динамика потерь банка в сопоставлении с вероятностным их распределением, основанная на исторических данных. Убытки, которым неизбежно подвержено банковское сообщество, условно можно разделить на две группы – ожидаемые потери (expected losses – EL) и непредвиденные потери (unexpected losses – UL) [1].

Поскольку предсказание точного объема потерь в заданном году является практически неразрешимой задачей, банки прогнозируют их усредненный ожидаемый уровень (EL). Он (обозначенный на рис. 1 пунктирной линией) является отражением «стоимости ведения бизнеса» и находит свое выражение в резервах (в РФ – Положение ЦБ РФ № 254-П), которые создает банк. Величина ожидаемых потерь всегда включается в стоимость банковских продуктов.

Процентные ставки, куда входят премии за риск, могут лишь частично погасить UL, поэтому собственный капитал банка является в данном случае единственным механизмом, позволяющим банкам самостоятельно покрывать пиковые потери и поддерживать свою платежеспособность в периоды кризисов.

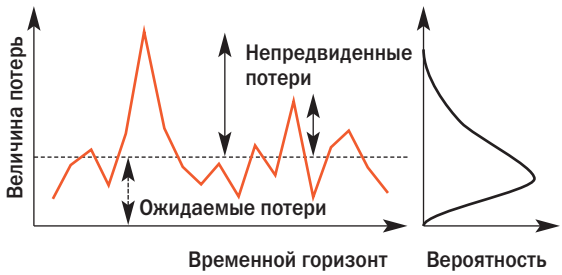
Очевидно, что наихудший возможный сценарий – это потеря всего портфеля банка на заданном временном периоде, однако наиболее пессимистичное развитие событий маловероятно, в связи с чем поддержание капитала на столь высоком уровне экономически нецелесообразно и ведет к резкому падению доходности банков и сокращению объемов кредитования. В результате перед национальными регуляторами и банковским сообществом встает сложная задача аллокации* капитала, заключающаяся в установлении баланса между рисками дестабилизации банковской системы и получением максимального дохода от вложенных инвесторами в капитал банка средств.

Таким образом, можно сделать вывод, что регулятивные действия, направленные на стабилизацию финансовой системы, должны в первую очередь решать задачу адекватной аллокации капитала банков, поскольку он является своеобразным «буфером» стабильности в периоды экономических кризисов. Путем аллокации капитала в соответствии с индивидуальным профилем риска банка, т.е. максимально точным соответствием UL, которым подвержен банк, достигается оптимальное соотношение стабильности и доходности банковской системы в целом.

Необходимо отметить, что существуют два ранее независимых подхода к оценке достаточности капитала банка принимаемым рискам. Первый – реализация концепции экономического капитала банка (ЭК). ЭК определяется на основе внутренних методик, которые позволяют определить капитал, необходимый для покрытия экономических убытков, связанных с принятием рисков [2].

Второй – подход на основе регулятивного капитала, предназначенного для покрытия рисков и сформированного в соответствии с требованиями регуляторов, то есть мандаторный капитал, рассчитанный в соответствии с внешними для банка требованиями и методологией.

Рисунок 1. Динамика потерь банка.



* Аллокация – движение, распределение.

Базельский комитет по банковскому надзору разработал соглашения Базель 1 и Базель 2, которые были предназначены для решения задачи унификации методик регуляторных требований к капиталу в международном масштабе. В первую очередь, международная унификация требований к капиталу необходима для предотвращения регуляторного арбитража, так как очевидно, что он неизбежно ведет к дестабилизации международной банковской системы.

Соглашение Базель 1 стало первым шагом Базельского комитета в области международной гармонизации требований к капиталу, однако имело ряд недостатков. К ним можно отнести относительно слабую связь между принимаемыми банком рисками и требованиями к капиталу, то, что соглашение ориентированно на внедрение в развитых странах и не адаптировано для банковских систем развивающихся стран, а также покрывает узкий спектр финансовых инструментов и видов риска – оно описывает требования к капиталу только под кредитный портфель банка.

В 1999 году Базельский комитет инициировал работы по созданию нового соглашения под названием «Международная конвергенция измерения капитала и стандартов капитала: новые подходы», известное под названием «Базель 2», существенно расширившее масштаб, математическую детализацию и спектр покрываемых рисков. В качестве ключевой закономерности данного документа можно выделить тенденцию к конвергенции регулятивного и экономического капитала банка. Это явление становится очевидным при анализе таких подходов к аллокации регулятивного капитала, при которых большинство ключевых параметров моделей, либо модели анализа риска в целом, банк формирует самостоятельно, фактически распространяя влияние экономического капитала на регуляторный. Более того, аллокация капитала под ряд ключевых видов риска (процентные риски в кредитном портфеле, концентрационные риски и т.д.) отнесена полностью к компетенции банков и национальных регуляторов путем постулирования требования по их учету в рамках экономического капитала (что означает распространение влияния регуляторного капитала на экономический).

Поскольку банкам, даже с высоким уровнем развития риск-менеджмента, предоставление полной свободы в части формирования капитала является недопустимым, в Соглашение заложен ряд качественных и количественных требований к моделям и оговаривается необходимость согласования моделей с национальным регулятором. В связи с тем что модели анализа рисков уникальны в каждом банке, представляют из себя симбиоз знаний в области математики, экономики, информационных технологий, психологии и разработаны с учетом специфических особенностей каждого финансового института, для полноценной валидации моделей эксперты со стороны национального регулятора должны фактически дублировать функции риск-менеджмента всех банков, что выполнить на высококачественном уровне либо затруднительно, либо практически невозможно. С другой стороны, конвергенция экономического и регулятивного капиталов банка неизбежна, так как конвергенция по своей сути является единственным путем достижения аллокации капитала в соответствии с индивидуальным профилем принимаемых рисков.

Текущий экономический кризис показал, что ранее предпринятые попытки создания единых международных правил в области регулятивного банковского капитала не достигли своей цели, в связи с чем очевиден вывод, что конвергенция регулятивного и экономического капиталов должна быть основана на новых, более консервативных и робастных* подходах.

В качестве основных подходов можно предложить следующие.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИСПОЛЬЗУЕМЫХ МЕР РИСКА

Основной, и практически единственной, мерой риска, применяемой в Соглашении Базель 2 и в большинстве регуляторных стандартов, является VaR (стоимостная мера риска, т.е. выраженная в денежных единицах оценка величины, которую не превысят ожидаемые в течение данного периода времени потери с заданной вероятностью). Одной из основных ошибок современного риск-менеджмента является недооценка событий, связанных с так называемыми «fat tailed» распределениями потерь. Данные распределения характеризуются высокой частотой незначительных потерь, которые сопровождаются редкими, но катастрофическими событиями, связанными с потерями, которые могут быть критичными для банка в целом. Ориентируясь на небольшой регуляторный VaR, основанный на исторической информации о частых, но незначительных по объемам потерях, банк исключает из рассмотрения «кризисный» сценарий, при котором происходят события в «хвосте» распределения. Одним из самых ярких примеров подобной недооценки таких событий стал текущий финансовый кризис.

Проиллюстрируем на примере, каким образом происходит недооценка рисков при использовании текущей основной регулятивной меры.

При одинаковом VaR убытки, в случае кризисной ситуации (превышение реальных потерь над VaR), могут существенно отличаться.

Допустим, что на графике 1 изображены части графиков функций плотности распределения потерь, лежащих за пределами VaR («хвост» распределения) с заданным одинаковым confedence level (cl). Для заданного одинакового cl величины VaR могут быть равны, т.е.:

$$\int_{Var}^{\infty} F1(x)dx = \int_{Var}^{\infty} F2(x)dx = 1\text{-}cl,$$

но ETL будут существенно различаться:

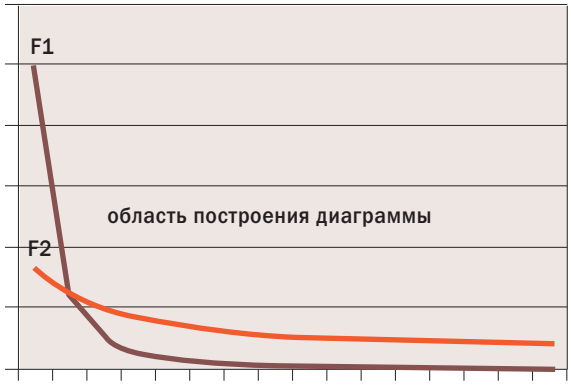
$$\int_{Var}^{\infty} x \cdot F1(x)dx < \int_{Var}^{\infty} x \cdot F2(x)dx = 1\text{-}cl,$$

т.е. благодаря измерению ETL мы сможем оценить, что при равных VaR потери при «кризисной ситуации» по портфелю, соответствующему функции $F2$, в среднем будут существенно выше. Таким образом, показатель VaR явно вызывает недооценку рисков по портфелю $F2$.

Обязательным направлением совершенствования мер риска, включенных в расчет регулятивных требований к капиталу, является применение спектральных и смещенных мер риска. Важное свойство таких мер – возможность построения оценок, в которых редкие события, связанные с существенными потерями, приоритезируются путем повышения соответствующих весов в функции смещения. Данные меры риска позволяют строить действительно консервативные оценки, которые, в том числе, могут учитывать не только исторические данные, но и прогнозы экспертов и аналитиков (через экспертное определение функции смещения).

Включение в требования по аллокации регулятивного капитала нескольких мер риска, помимо того что позволит сделать оценки более точными и консервативными,

График 1. Функции потерь за пределами VaR.



* Робастность означает малое изменение выхода замкнутой системы управления при малом изменении параметров объекта управления. Обычно робастные контроллеры применяются для управления объектами, содержащими неопределенности.

даст возможность национальным регуляторам всесторонне оценить риск-профиль проверяемого банка, что в итоге повысит стабильность банковской системы в условиях конвергенции экономического и регуляторного капиталов банка.

Одним из путей совершенствования регуляторного и экономического капитала является внедрение меры риска, основанной на принципиально новой концепции – концепции, которая не рассматривает банк «в изоляции» от остального рынка, а учитывает распространения потерь в периоды кризисов. Примером подобной меры риска служит CoVaR. В периоды экономических кризисов потери имеют тенденцию к молниеносному распространению среди финансовых институтов. Например, кризис 1998 года в США начался с убытков хэдж-фондов, затем распространился на инвестиционные и коммерческие банки. Кризис 2007 года, начавшийся с ипотечных долгов, охватил все финансовые институты, а затем поразил и реальный сектор.

VaR явно не учитывает вышеописанную тенденцию, поскольку рассчитывается на основании исторической информации по прибылям/убыткам индивидуального финансового института.

Одним из подходов, ориентированным на учет тенденции распространения потерь, можно считать CoVaR. CoVaR определяется как условный VaR при нахождении других финансовых институтов в финансовом стрессе (т.е. при достижении ими уровня потерь, сопоставимого с их VaR оценкой). Если рассмотреть пример с двумя финансовыми институтами A и B, у которых одинаковые показатели VaR, но CoVaR(B)>CoVaR(A), то очевидно, что в периоды кризисов B подвержен влиянию системного фактора больше, чем A, а следовательно, даже при равных VaR B рискованнее A. Исходя из текущих регуляторных норм A и B будут иметь одинаковые требования к капиталу, однако вследствие большей рискованности регуляторный и экономический капиталы B должны быть больше, чем у A.

Математически CoVaR можно определить следующим образом:

CoVaR_{ij}, это VaR i-го финансового института, при условии, что финансовый результат j-го финансового института (индекса) равен VaRj.

$$P(PnLi \geq CoVar_{ij}^{cl} \mid PnLj = Var_j^{cl}) = cl$$

Таким образом, $CoVar_{ij}^{cl}$ показывает нам условный VaR_{cl} финансового института i от неусловного $VaRcl$ финансового института (индекса) j.

Величина $\frac{CoVaR^{ij} - VaR^{i}}{VaR^{i}} \cdot 100$ показывает, насколько существенна для данного финансового института тенденция распространения риска в период кризиса [3].

ВНЕДРЕНИЕ МЕР, НАПРАВЛЕННЫХ НА ПОДАВЛЕНИЕ ПРОЦИКЛИЧНОСТИ

Экономический капитал процикличен вследствие прямого влияния на него финансовых рынков. В периоды экономического рынка банки добиваются повышения доходности и рассматривают возможное ухудшение финансовой конъюнктуры как слишком отдаленное событие, вследствие чего стремятся к занижению экономического капитала. В периоды кризисов контрагенты на финансовых рынках стараются взаимодействовать только со сверхнадежными партнерами, в результате оказывая влияние на тенденцию к завышению уровня необходимого экономического капитала. Вследствие обоснованного выше процесса конвергенции между экономическим и регуляторным капиталом регуляторный капитал также становится в большей степени подверженным проциклической тенденции. Даже в условиях совершенствования и углубления методик анализа рисков проциклическое влияние рыночной конъюнктуры является настолько сильным фактором, что высококлассные банковские аналитики практически всегда находят методы «обхода» регулятивных норм (так как это произошло в преддверии кризиса 2007 года с переносом активов на внебаланс).

В связи с вышесказанным, помимо совершенствования существующих и разработки новых методов по анализу рисков, на наш взгляд, необходимо внедрение мер, специально направленных на подавление проциклической. Это, например, обязательный выпуск в периоды экономического роста специализированных облигационных займов. Они будут конвертироваться в капитал первого уровня, т.е. в обыкновенные акции при выполнении трех условий.

Это: 1) общий экономический спад, факт которого может быть зафиксирован либо решением национального регулятора, либо рассчитываться на основании макроэкономических показателей (например падение ВВП в течение нескольких кварталов подряд;

2) падение показателя достаточности капитала банка, либо возникновение у банка проблем с ликвидностью (по решению национального регулятора, либо по формальным признакам, например падение Tier 1 Capital ratio ниже 8%);

3) прохождение набора стресс-тестов, разработанных Базельским комитетом или национальным регулятором, которые позволят оценить целесообразность спасения данного финансового института путем увеличения его капитала.

Первый признак конвертации поможет защитить права держателей облигаций (т.к. они должны быть по определению менее рискованным инструментом, нежели акции), т.е. сделать различие между банками-аутсайдерами рынка, оказавшимися на грани банкротства из-за ошибок руководства и отсутствия конкурентных преимуществ, и «нормальными» банками, которые пострадали, как и вся экономика, от кризиса.

Второй признак позволит отличить банки, успешно функционирующие в период кризиса, и банки, пострадавшие от экономического спада. В первом случае «наказывать» акционеров путем размытия капитала и держателей облигаций – путем перевода их средств в более рискованную форму капитала не имеет смысла.

Третий признак даст возможность отделить финансовые институты, которым конвертация действительно способна оказать помощь в трудной ситуации, от неэффективных компаний, для которых конвертация не приведет к спасению компании, а лишь уменьшит права держателей облигаций.

В результате подобных эмиссий во время экономического роста будет создаваться дополнительный стабилизационный буфер для предстоящих кризисных периодов в форме гибридных инструментов. При экономическом спаде, в случае возникновения проблем, банки получат дополнительное вливание капитала – что также является контрциклической мерой. У акционеров появится стимул поддерживать определенный запас прочности над минимальными требованиями (т.е. уровнем конвертации облигаций в акции), так как они заинтересованы в предотвращении размывания собственного капитала.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДИК МОТИВАЦИИ ТРУДА

В регуляторных требованиях необходимо зафиксировать положения по построению бизнес-процессов мотивации труда, основанные не только на фактическом финансовом результате сотрудника либо подразделения, но и на объемах риска, которым подвергался банк в процессе получения данного финансового результата. Необходимо регулятивно минимизировать мотивацию, основанную на текущей, зачастую «бумажной», общей доходности, не учитывающей принятых рисков.

Построение риск-ориентированной мотивации должно происходить на основании экономического капитала как единого, всеобщего для всех бизнес-процессов и сделок показателя рисков. С учетом конвергенции экономического и регуляторного капиталов данный процесс фактически будет основываться, в том числе, и на моделях, одобренных национальными регуляторами.

Важным аспектом является отсрочка выплаты бонусов до определенного срока. Одной из причин кризиса, начавшегося в 2007 году, явилось принятие чрезмерных рисков на финансовых инструментах, имеющих “fat tails”, то есть инструментах, которые в настоящий момент показывают высокую

доходность, но могут повлечь в отдаленном будущем серьезные финансовые потери. В качестве подобных инструментов можно назвать ABS, MBS, CDO, CDS и т.д. (как пример недооценки риска «в хвосте» распределения можно привести крупнейшую международную компанию AIG, имевшую в 2006-2007 высокий рейтинг и прекрасные финансовые показатели, но в четвертом квартале 2008 года признавшую крупнейший в истории убыток коммерческой компании – 61.7 млрд долл. США).

Аналогично коммерческому сектору экономики мотивация труда сотрудников, осуществляющих регулятивный надзор, также должна напрямую зависеть от результатов их деятельности. В данном случае следует предложить увязать бонусы национальных регуляторов с макроэкономическими показателями, например с объемом ВВП или количеством дефолтов в банковской системе, приведенных к единому индексу путем взвешивания по величине активов обанкротившихся банков.

Литература

1. Basel Committee on Banking Supervision, An Explanatory Note on the Basel II IRB Risk Weight Functions, 2005, http://www.bis.org/bcbs/irbriskweight.htm
2. Basel Committee on Banking Supervision, Range of practices and issues in economic capital modelling, 2008, www.bis.org/publ/bcbs143.htm
3. *Tobias Adrian, Markus K. Brunnermeier,* Federal Reserve Bank of New York, Staff Report №348, 2008, www.newyorkfed.org/research/staff_reports/sr348.pdf

СТИМУЛИРУЮЩЕЕ СОДЕРЖАНИЕ НАЛОГОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ

Валериан ХОЧУЕВ

– кандидат экономических наук, соискатель кафедры финансов и отраслевой экономики РАГС

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию «О бюджетной политике в 2008-2010 годах» отмечается необходимость дальнейшей модернизации налоговой системы, в том числе системы администрирования, «в целях создания комфортных налоговых условий для перехода отечественной экономики на инновационные пути развития» [1]. По нашему мнению, данные условия связаны с модернизацией налогового администрирования, которая предполагает создание благоприятных налоговых условий для преодоления кризисных явлений и дальнейшего развития экономики.

Во время мирового финансово-экономического кризиса стабильные поступления денежных средств в бюджеты различных уровней могут быть затруднены.

В условиях объективного снижения налоговых поступлений в бюджет особо пристального внимания требует проблема налоговых доходов. Проведенные исследования показывают, что поступления администрируемых ФНС России доходов в бюджетную систему Российской Федерации, включая государственные внебюджетные фонды, имеют отрицательную динамику темпов роста. Так, согласно данным ФНС России [2], за 2006 г. всего поступило в бюджетную систему РФ – 6763,4 млрд рублей, за 2007 г. – 8643,4 млрд рублей, что составило в процентах к 2006 г. – 127,8, тогда как за 2008 г. поступило налогов и сборов в сумме 10032,8 млрд рублей, что составляет 116,1% по сравнению с 2007 г. (8643,4 млрд рублей). Сокращаются налоговые поступления и в 2009 г. Так, за первое полугодие в бюджетную систему поступило всего 3918,9 млрд рублей, что составило 82,1% к уровню первого полугодия 2008 г. (4776,2 млрд рублей). По налогу на прибыль организаций за шесть месяцев 2009 г. получено всего 628,8 млрд рублей или 51,1% к аналогичному периоду прошлого года (1231,6 млрд рублей). Налог на доходы физических лиц практически остался на уровне первого полугодия 2008 г. – 739,5 млрд рублей за 6 месяцев 2009 г. против 733,8 млрд рублей прошлого года, или 100,8%. Ситуация с акцизами имеет положительную динамику – 153,9 млрд рублей против 151,6 млрд рублей за первое полугодие 2008 года, или 101,5%. Налог на добычу полезных ископаемых сократился до 412,6 млрд рублей в сравнении с первым полугодием 2008 г. (853,8 млрд рублей), что составило 48,3%.

В период финансового и экономического кризиса налоговое администрирование представляет собой систему мер по организации и проведению мероприятий уполномоченных органов исполнительской власти, направленных на программу стабилизации экономики и финансов.

На современном этапе развития налогового администрирования необходимы радикальные новации в части реструктуризации налоговой задолженности, обновленный налоговый режим для предпринимателей, занятых в области высоких технологий и реальном секторе экономики. Оно выступает формой отражения общих интересов предпринимателей и государства, направленных на преодоление кризисных явлений, дальнейший экономический рост, повышение уровня жизни населения, обеспечение конкурентоспособности производства и пополнение бюджетов всех уровней налоговыми поступлениями. Значение стимулирующего содержания налогового администрирования должно постоянно повышаться, что позволит снизить и перераспределить налоговую нагрузку на реальный сектор экономики, уберечь его от непредвиденных последствий экономической конъюнктуры, создать экономическую заинтересованность субъекта налогообложения, когда ему выгодно повышать эффективность использования трудовых, финансовых и материальных ресурсов, действуя в направлении, определяемом государством.

В результате налогового изъятия доходов предприятий, а также из-за несовершенства налогового законодательства и связанного с ним фискального администрирования хозяйствующие субъекты не в состоянии обеспечивать не только количественный рост производственной базы, но и ее качественные изменения. Это негативно влияет на финансовую устойчивость предприятий. Данные авторского исследования показывают, что налоговые изъятия составляют в среднем 60-75% от дохода предприятий материальной сферы экономики, а принимаемые меры налогового администрирования не позволяют полностью обеспечить поступление имеющейся налоговой задолженности в бюджет, чему способствует ряд объективных и субъективных причин.

Во-первых, неэффективная организация налогового администрирования приводит к тому, что теряется возможность принудительного взыскания недоимки из-за несоблюдения процессуальных сроков предъявления требований об уплате налога и других мер налогового администрирования, среди которых – взыскание налога путем направления в банк инкассового поручения на списание и перечисление в соответствующие бюджеты необходимых денежных средств; приостановление операций по счетам в банке для обеспечения исполнения решения о взыскании налога или сбора; взыскание налога за счет имущества налогоплательщика. Другая причина связана с деятельностью хозяйствующего субъекта. При использовании мер принудительного взыскания недоимки, отсутствии у налогоплательщика финансовых средств и ликвидного имущества, поступления платежей в бюджет невозможны. Таким образом, у налогоплательщика из года в год накапливаются задолженности, а фискаль-