

УДК 339.13.012.434
ББК 65.42

Ярошенко А.С.

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БАНКІВСЬКОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

Державний вищий навчальний заклад
“Українська академія банківської справи
Національного банку України”,
кафедра бухгалтерського обліку і аудиту,
40013, м. Суми, вул. 2-а Продольна, б.9,
тел.: (0542) 77-09-81,
e-mail: ayaroshenko@ukr.net

Анотація. У статті проаналізовано особливості антимонопольного регулювання в банківській сфері; виявлено провідні напрями конкурентної політики. Автором визначено органи, відповідальні за антимонопольний контроль на ринку банківських послуг.

Ключові слова: державні регулятори конкуренції, антимонопольне регулювання банківської діяльності, конкурентне відомство, індекс Херфіндаля-Хіршмана, релевантний (відповідний) ринок, товарні межі ринку, географічні межі ринку, SSNIP тест.

Annotation. The article analyses the peculiarities of antitrust regulation in the banking sector, are found its main areas of competition policy. The author defines the authorities responsible for anti-monopoly control of the banking market.

Key words: competition government regulators, antitrust regulation of banking, competition authority, the Herfindal-Hirshman index, relevant market, commodity market boundaries, geographic range market, SSNIP test.

Вступ. Забезпечення єдності економічного простору та вільного переміщення фінансових послуг і ресурсів, створення умов для розвитку конкурентних відносин на ринку фінансових (зокрема, банківських) послуг є одним із найважливіших напрямів державної політики. Так, з метою досягнення стабільності на ринку банківських послуг держава має реалізовувати жорстку антимонопольну політику, дотримуватися норм і принципів, установлених у нормативно-правових актах конкурентного законодавства, передбачати порушення принципів добросовісної конкуренції в банківські системи, не допускати привілеїв для окремих фінансово-кредитних установ або клієнтів банків.

У провідних країнах світу антимонопольне регулювання давно займає чільне місце в системі нагляду та забезпечення стабільності банківської діяльності. На жаль, цього не можна сказати про вітчизняну політику підтримки конкуренції: недосконале законодавство української банківської системи та кризовий стан економіки на сучасному етапі значно знижують ефективність державної політики. Саме тому важливим завданням на шляху до формування стабільного конкурентного середовища на ринку банківських послуг ми вбачаємо аналіз і дослідження зарубіжного досвіду підтримки конкуренції, антимонопольного регулювання державою банківської діяльності.

Так, значний внесок у сфері досліджень антимонопольного регулювання як у банківській сфері, так і в економіці загалом здійснили такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як В. Аронін, С. Авдашев, Є. Альошин, П. Буряк, К. Ван Мірт, С. Валітов, О. Вікулін, Ю. Заруба, В. Корнєв, Н. Корчак, С. Лобозинська, І. Лютий, М. Ребельський, Дж. Стіглер, С. Тігіпко, В. Осадчук, Ф. Шерер, О. Юрчук та ін.

Проблемам антимонопольного державного регулювання банківської діяльності присвячено не так багато наукових доробок. Відповідно, зазначена сфера дослідження потребує більш глибокого аналізу та розвитку, що й зумовило актуальність статті.

Постановка завдання. Аналіз і систематизація державного антимонопольного регулювання, підтримки конкуренції банківській сфері у провідних країнах світу.

Результати. Розглянемо зарубіжний досвід антимонопольної політики на ринку банківських послуг та її особливості.

Так, усі підходи до оцінки рівня банківської конкуренції можна розділити на три групи:

1) розрахунок індикаторів структури ринку, серед яких: показники концентрації, кількість банків або індекс Херфіндаля-Хіршмана. Зазначені коефіцієнти дозволяють виміряти реальний розмір ринкової частки без визначення моделі поведінки банків на ринку, особливостей і різноспрямованості конкурентних стратегій деяких комерційних банків;

2) показники, які базуються на розрахунку відношення вартості послуг та їх ціни на ринку (Lerner index, H-Statistics);

3) показники вхідних бар'єрів, формальних і неформальних бар'єрів входу на ринок національних та іноземних банків, обмеження діяльності та інші регулятивні вимоги, які можуть бути перепорою для входження на банківський ринок нових [1].

У будь-якому випадку розрахунок показників конкуренції та банківської ринкової структури мають розраховуватися на інституціональному рівні, а не на рівні окремих продуктів або установ.

У переважній більшості країн загальнодержавне конкурентне право розповсюджується на банківський сектор майже без змін та доповнень. Контроль за дотриманням антимонопольного законодавства здійснюється конкурентними відомствами, антимонопольними комітетами. Так, у деяких випадках відповідальним органом є банківський регулятор, тобто центральний банк, міністерство фінансів або інший державний орган. У табл. 1 продемонстровано, які установи є відповідальними за підтримку конкуренції, контроль і нагляд антимонопольного законодавства банками в ряді країн.

Таблиця 1

Державні регулятори конкуренції в банківській сфері в різних країнах світу (складено автором на основі [2])

№ п/п	Країна	Орган, який здійснює регулювання конкуренції	
		Антимонопольний орган	Фінансовий регулятор
1.	Австралія	Австралійська комісія з питань конкуренції та захисту споживачів	
2.	Австрія		Федеральне міністерство фінансів Австрії
3.	Канада	Конкурентне бюро	
4.	Чехія	Управління із захисту економічної конкуренції	
5.	Фінляндія	Управління з питань вільної конкуренції і фінансового регулювання та нагляду	
6.	Німеччина	Федеральне конкурентне відомство	
7.	Греція	Комітет з питань конкуренції	
8.	Угорщина	Управління з питань економічної конкуренції	
9.	Італія	Конкурентне відомство Італії	Банк Італії
10.	Японія	Комісія справедливої торгівлі	
11.	Мексика	Федеральна комісія з питань конкуренції	
12.	Норвегія	Конкурентне відомство Норвегії	
13.	Польща	Управління з питань конкуренції та захисту споживачів	
14.	Швеція	Конкурентне відомство	
15.	Швейцарія	Федеральна комісія з питань конкуренції	
16.	Велика Британія	Управління справедливої торгівлі	
17.	Росія	Федеральна антимонопольна служба	Центральний Банк Росії

Стосовно випадків структурних змін на банківському ринку (наприклад, злиття або поглинання) слід зазначити, що ці питання знаходяться під юрисдикцією як конкурентних відомств, так і банківських регуляторів. У цьому випадку виникає ймовірність появи конфліктних ситуацій з приводу прийняття регуляторних рішень.

Треба зауважити, що в більшості розглянутих країн державне конкурентне законодавство повністю розповсюджується на банківський сектор. У декількох країнах є певні зміни та доповнення стосовно застосування цих нормативно-правових актів щодо банків, проте, як правило, вони не є суттєвими. До того ж у багатьох державах підвищення рівня конкуренції займає чільне місце поряд з таким основним завданням, як “підтримка стабільності банківської системи”.

Крім державних регуляторів, конкуренція на зарубіжних банківських ринках контролюється міжнародними та наднаціональними організаціями, серед яких Європейське конкурентне відомство, Міжнародна конкурентна мережа, Організація з економічної кооперації та розвитку. Можна стверджувати, що захист конкуренції в розвинутих країнах світу здійснюється дворівнево: на рівні держави та на рівні міжнародних організацій.

Основними напрямками конкурентної політики Європейського Союзу є такі:

- картелі (контроль змов банківських установ);
- монополії (недопущення випадків зловживання банків домінантним становищем на ринку);
- злиття (регулювання запланованих угод злиття, поглинання та створення спільних підприємств);
- державна допомога (контроль за наданням фінансової допомоги державою фінансово-кредитним установам).

Цікавим є досвід антимонопольного регулювання банківської системи в США. Загальновизнано, що в цій країні функціонують найбільш жорсткі конкурентні закони. Органами, які беруть участь в антимонопольному регулюванні, є Департамент юстиції, а також банківські регулятори: Федеральна резервна рада, Управління контролера грошового обігу, Управління нагляду за ощадними установами та Федеральна корпорація страхування депозитів. Розглянемо основні особливості антимонопольного (або так званого “антитрестового”) регулювання банківської системи США.

Чільне місце в системі регулювання конкуренції банківського сектора Сполучених Штатів займає контроль за процесами злиття та поглинання. Злиття банків може призвести до зниження конкуренції на ринку банківських послуг, якщо дана реорганізація дозволяє їй суб’єктам підвищити ціну в односторонньому порядку або знизити рівень якості послуг, зменшити продуктивний асортимент банку.

Оцінка горизонтальних злиттів здійснюється в такому порядку:

- визначення релевантних географічних і товарних ринків;
- розрахунок структурного ефекту за допомогою індексу Херфіндаля-Хіршмана. Під структурним ефектом розуміється ефект від проведення структурної реорганізації банків, у цьому випадку – від злиття;
- якщо розраховані структурні ефекти показують, що таке злиття банків призводить до загострення конкурентних відносин, то необхідно розглянути й інші фактори.

Як було зазначено вище, першочерговим завданням при оцінці антиконкурентного впливу злиттів є визначення релевантних (відповідних) ринків.

Згідно із законодавством США [3], ринок – це продукт або група продуктів і географічна територія, на якій вони виробляються або продаються. Інструментом для встановлення та визначення меж конкуренції між суб’єктами господарювання є визначення відповідного ринку. Так, детермінація відповідного ринку має надзвичайно важливе значення при проведенні антимонопольної оцінки злиття та поглинань, що

пов'язане з необхідністю визначення конкретних банків-конкурентів, а також отримання інформації стосовно розподілу ринкової влади.

Отже, під поняттям “релевантний ринок” розуміють географічну територію та групу товарів, які є взаємозамінними за їх параметрами, цінами, функціональним призначенням, на думку клієнтів.

Важливим моментом при реалізації антимонопольної політики, якому приділяється значна увага конкурентними відомствами зарубіжних країн, є визначення меж ринку продукту. Як свідчить трактування ринку, продуктовий ринок має два аспекти:

- географічний;
- товарний.

Межі *географічного ринку* можуть істотно варіюватися залежно від банківських продуктів і споживачів. Очевидно, що ринок надання кредитів національним і мультинаціональним корпораціям є національним або глобальним. Відповідно, ринок роздрібних банківських послуг (операції з рахунками, невеликі та середні за розміром кредити тощо), що надаються домогосподарствам та малому й середньому бізнесу, є набагато меншим з географічної точки зору. Антимонопольне регулювання США концентрується переважно на регулюванні конкуренції на ринку роздрібних банківських послуг.

Продуктовий ринок традиційно визначається як сукупність продуктів і послуг, що надаються комерційним банком. Конкурентні комітети та суди відхилили точку зору, що кожен продукт асортиментної лінії є окремим ринком збуту.

При визначенні товарних меж ринку враховують три основні фактори: заміна попиту, заміна пропозиції та потенційна конкуренція.

Першочергово важливим є визначення заміни попиту, оскільки цей фактор визначальний при детермінації продуктових меж ринку. Заміна пропозиції відіграє менш важливу роль, що пов'язано з опосередкованим і повільнішим впливом на замінність. Крім того, оцінити можливість заміни пропозиції складніше, з огляду на дефіцит інформації.



Рис. 1. Фактори, які враховуються при визначенні товарних меж ринку (створено автором на основі [4])

Релевантним, або відповідним, є ринок, який характеризується не більшим, ніж допустиме значення тесту SSNIP (small but significant and non-transitory increase in price). Основним завданням тесту на “невелике, але суттєве та постійне підвищення ціни” чи тесту на визначення “гіпотетичного монополіста” є визначення доцільності банку постійно підвищувати ціну на свої послуги на 5–10%. Якщо таке невелике збільшення ціни призводить до такого ж зростання рівня покупок іншого товару, що робить підвищення ціни не вигідним, то товари-замінники належать до одного і того ж відповідного ринку. Цей процес повторюється до тих пір, поки не буде ідентифіковано такий набір продуктів і територій, при якому стануть вигідними постійні, проте невеликі підвищення цін.

При проведенні SSNIP тесту досліджуються криві попиту для наборів продуктів, які зростають до того моменту, коли еластичність початкової ціни стане досить низькою. На практиці дослідження може бути реалізоване шляхом звернення до провідних клієнтів банків, проведення опитувань, консультацій з професійними асоціаціями на відповідному ринку. Важливою для банків є інформація щодо ціни, обсягу реалізації.

Проте практичне проведення тесту “гіпотетичного монополіста” ускладнюється з ряду причин. Серед основних обмежень необхідно виділити такі:

- дефіцит інформації для проведення тесту;
- нестача ресурсів, а саме – кваліфікованих фахівців, що володіють методикою проведення тесту, і часу для дослідження;
- висока витратність проведення опитувань та анкетувань клієнтів;
- проведення тесту ускладнюється в разі зловживання домінуючим становищем на ринку, змови конкурентів стосовно ціни або двосторонніх ринків (наприклад, ринку кредитних карток).

Так, Департамент юстиції США, який є офіційним органом антимонопольного регулювання, здійснює оцінку банківської ринкової концентрації на основі розрахунку індексу Херфіндала-Хіршмана (ННІ). Перевагами цього показника є можливість урахування ринкової частки кожного окремого банку й отримання великими установами більшої ваги при розрахунку. Згідно з керівними принципами [3] підтримки конкуренції, значення ННІ в 1000 балів означає, що ринок характеризується низькою концентрацією, а 1800 – високою.

У випадку, якщо розрахунок ННІ до та після проведення злиття й поглинання досяг критичного рівня, це не обов’язково означає, що така процедура реорганізації буде заборонена контролюючими органами. У цій ситуації проводиться більш детальний аналіз інших економічних факторів, серед яких потенційна конкуренція, ринкові умови, які можуть зменшити можливий “монопольний” ефект. Так, якщо банк після злиття контролюватиме 35% депозитів на відповідному ринку, він стає об’єктом перевірки й Федерального Резервного Управління [5].

Висновки. Таким чином, аналіз особливостей підтримки конкуренції в розвинутих країнах дає нам можливість зробити ряд висновків. По-перше, у деяких країнах реалізацію та контроль антимонопольної політики здійснює відповідальний антимонопольний орган, який має статус державного. Проте в ряді країн (Австрія, Італія, Росія та ін.) відповідальним за підтримку конкуренції є банківський регулятор – центральний банк країни або міністерство фінансів.

По-друге, підтримка конкуренції займає чільне місце в політиці забезпечення стабільності країн. У більшості держав економічне конкурентне законодавство з невеликими уточненнями та змінами розповсюджується на банківську сферу.

По-третє, серед основних напрямів конкурентної політики визначено такі:

- елімінація випадків зловживання домінуючим положенням на ринку;

- контроль за відсутністю змов та антиконкурентних угод між банківськими установами на ринку;
- контроль за злиттями та поглинаннями, недопущення концентрації капіталу на ринку банківських послуг;
- контроль за наданням державної допомоги комерційним банкам.

Так, на нашу думку, українське антимонопольне державне регулювання вимагає якнайскорішого реформування. Розглянутий зарубіжний досвід має стати орієнтиром на цьому шляху. Адаптація підходів та інструментів підтримки конкуренції й недопущення монополізації ринку банківських послуг дасть змогу підвищити ефективність антимонопольного регулювання, забезпечення вільних конкурентних умов у банківській системі України.

1. Degryse H. Competition and Regulation in the Banking Sector: A Review of the Empirical Evidence on the Sources of Bank Rents / H. Degryse. – Netherlands : Department of Finance, 2007. – 108 p.
2. Competition regulator [Electronic resource] / Wikipedia. – Regime of access : http://en.wikipedia.org/wiki/Competition_regulator.
3. US Horizontal Merger Guidelines [Electronic resource] / U.S. Department of Justice and the Federal Trade commission. – Regime of access : <http://www.justice.gov/atr/public/guidelines/hmg.pdf>.
4. Огляд практики деяких зарубіжних конкурентних відомств (ЄС, окремих країн ЄС, США) щодо визначення ринку та ринкової влади [Електронний ресурс] / Антимонопольний комітет України. – Режим доступу : http://www.amc.gov.ua/amc/control/uk/publish/article?art_id=117104&cat_id=112391.
5. Bank Merger Competitive Review – Introduction and Overview U.S. Department of Justice and the Federal Trade commission. – Regime of access : <http://www.justice.gov/atr/public/guidelines/6472.htm>.

Рецензенти:

Ярошенко С.П. – доктор економічних наук, професор;

Журавка Ф.О. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри бухгалтерського обліку і аудиту.