



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Проект
розвитку ринків капіталу

ПЕРСПЕКТИВИ НАГЛЯДУ НА ОСНОВІ ОЦІНКИ РИЗИКІВ

доктор Уна Макдональд (СВЕ)

*Київ
27 липня 2006 року*

1. Нагляд на основі оцінки ризиків та нагляд, що спирається на перевірку відповідності встановленим нормам	3
2. Підхід до нагляду в Україні	5
3. Підхід, прийнятий кожним з регуляторних органів	6
(i) Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку	6
(ii) Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг (Держфінпослуг)	9
(iii) Національний банк України	11
4. Розроблення нагляду на основі оцінки ризиків	14
5. Висновки	16

1. Нагляд на основі оцінки ризиків та нагляд, що спирається на перевірку відповідності встановленим нормам

Протягом останніх років нагляд на основі оцінки ризиків став міжнародним стандартом, затвердженим серед іншого Міжнародною Асоціацією страхування, Всесвітнім банком, Банком міжнародних розрахунків (Базель) та Міжамериканським банком розвитку. На цьому етапі корисно було б дати визначення нагляду на основі оцінки ризиків. Органи нагляду за фінансовими установами як у країнах, що розвиваються, так і в розвинутих країнах запровадили більш організовані, структуровані процедури, що базуються на оцінці ризиків. Це є структурований процес, спрямований на ідентифікацію найзначніших ризиків, з якими стикається кожна фінансова установа, і перевірка з боку органу нагляду, зосереджена на цих ризиках, має на меті оцінити, як установа управляє ними і наскільки вона здатна протистояти суворим обмеженням її бізнесу та зрештою банкрутству. Увага зосереджується на характеристиках ризику та можливостях з управління ризиками окремих фінансових установ, аби орган нагляду міг вчасно та системно реагувати на будь-які несподівані зміни у фінансовому стані установи.

До ризиків, які наглядовці повинні брати до уваги, належать фінансові ризики (кредитний, ринковий, ліквідності, а для страхових компаній – актуарний ризик та ризик перестраховування), а також нефінансові ризики, такі як операційний, транзакційний ризик та ризик репутації. При цьому враховуються загальні цілі регулювання, які мають гарантувати, що ці установи є фінансово стабільними і можуть виконати всі свої зобов'язання перед клієнтами (наприклад, сплатити у строк кошти за довгостроковими інвестиціями (компанії із страхування життя) або гарантувати безпеку банківських депозитів), а також забезпечити захист інвесторів та підтримання довіри до фінансової системи. Такий нагляд також вимагає дотримання всіх встановлених правил та норм.

Проте різниця між наглядом на основі оцінки ризиків та наглядом, що базується на перевірці дотримання норм, полягає в тому, що останній часто характеризується наявністю численних детальних правил та норм, і мета виїзних інспектувань, безвиїзного моніторингу та перевірок фінансової та іншої звітності полягає в тому, щоб знайти порушення законів та нормативних актів, незалежно від того, чи пов'язані ці порушення зі здатністю установи виконати всі свої зобов'язання, в тому числі вимоги до платоспроможності. Тут має значення те, наскільки значними є порушення. Підхід, що базується на перевірці відповідності нормам, також може включати детальний розгляд інформації, поданої до регуляторного органу, але при цьому увага може насправді бути зосереджена на узгодженні даних, або на підрахунку кількості цінних паперів, або на затримці фінансового звіту, а не на визначенні того, чи вказує звіт на можливість виникнення серйозних фінансових труднощів в установі.

Нагляд на основі оцінки ризиків неможливий без дотримання встановлених правил та норм. Наглядові органи, які розробили і продовжують розробляти принципи нагляду на основі оцінки ризиків, мають також детальні довідники, де містяться такі правила та норми – наприклад, Звід норм та вимог Управління нагляду за фінансовими послугами Великої Британії (далі УНФП). Компанії також отримують від органів нагляду спеціальний Посібник з нагляду, який роз'яснює, на що саме регулятор звертає увагу під час інспектувань компаній і що вони можуть очікувати від

наглядовця стосовно всього перебігу виїзних інспектувань. За порушення правил та норм на компанії накладаються штрафи – наприклад, за порушення компанією правил здійснення операцій, коли в результаті значна кількість її клієнтів наражається на ризик втрати всіх своїх заощаджень; якщо компанія не забезпечила розуміння своїми клієнтами ризиків, пов'язаних із її продуктом; а також якщо якась її рекомендація виявилася непридатною для клієнта. Був випадок, коли УНФП не лише оштрафувало компанію, але також наказало компанії сплатити 3,5 мільйони фунтів стерлінгів у вигляді компенсації. Доказом, на підставі якого було вжито ці заходи, був аналіз продукту компанії і розгляд всієї документації щодо продаж, яку зобов'язані вести всі компанії.

Правила та норми повинні відповідати цілям регулювання і не переобтяжувати компанії надмірними вимогами щодо надання інформації або громіздкими процедурами. Насправді таке відбувається, коли основна увага органів нагляду приділяється порушенням правил та норм, а не оцінці ризиків, на які наражаються компанії, або невиконанні ними своїх зобов'язань перед клієнтами. Наприклад, регулярні запізнення з наданням необхідної фінансової інформації і часті неточності в цій інформації є не просто порушеннями правил, а дуже ймовірно ознакою того, що компанія знаходиться в серйозній скруті. В такому випадку перш за все необхідно перевірити, чи відповідають характеристика і зміст правил та норм цілям регулювання, а потім має бути розглянутий весь процес нагляду з метою гарантування того, що ризики визначаються і можуть бути пом'якшені. Таке пом'якшення ризиків може відбуватися у вигляді заходів впливу і вимоги до компанії припинити певні операції.

Нагляд на основі оцінки ризиків спрямований на визначення високих рівнів ризику в окремій компанії і покликаний забезпечувати оперативне вжиття виправних дій. Визначення ризиків передає певну суб'єктивність оцінки, оскільки неможливо абсолютно точно виміряти ризик. Проте міра об'єктивності може бути підвищена завдяки використанню моделей ризику, які тепер широко використовуються як у банківській, так і страховій справі, а також за допомогою інструментів типу порівняльного аналізу ризиків. Нагляд на основі оцінки ризиків за іншими фінансовими установами, включно з пенсійними фондами, знаходиться в стані розробки і передбачає застосування принципів, які вперше були сформульовані для банківської справи, а потім почали застосовуватися у галузі страхування в розвинутих країнах: першими були Базельські принципи для банків, і потім їх стали дотримуватися Міжнародна організація комісій з цінних паперів (IOSCO) та Міжнародна асоціація органів нагляду за страховою діяльністю (IAIS). Привертає увагу той факт, що з того часу Управління нагляду за фінансовими послугами Великої Британії почало застосовувати ці принципи до всіх фінансових установ. Ці моделі дали можливість наглядовцям проаналізувати кожне джерело ризику, наприклад, кредитного ризику чи ризику ліквідності, на яких зазвичай зосереджується банківський нагляд. У випадку страхування важливо переглянути всі аспекти діяльності компанії, аби визначити різні компоненти ризику. Розгляд кредитного ризику для страховиків передбачає перевірку їхньої діяльності з перестраховання, інвестицій, сум боргу брокерів, сум боргу застрахованих осіб тощо. Програма підготовки працівників органів нагляду в Україні повинна взяти до уваги різні можливі підходи до нагляду на основі оцінки ризиків, які використовуються для регулювання компаній різних типів.

2. Підхід до нагляду в Україні

Процес регулювання в Україні, прийнятий кожним із регуляторних органів, на перший погляд здавався б повністю схожим на той, що прийнятий регуляторними органами у розвинених країнах. Процес починається з ліцензування чи видачі дозволу на діяльність компанії, що передбачає сплату певної грошової суми за цю послугу, задоволення вимог до достатності капіталу згідно з законодавством, а в деяких випадках задоволення вимог до кваліфікації та репутації вищого керівництва та власників компанії – тобто їхньої придатності до виконання відповідних обов'язків (так званий принцип «придатності і відповідності» – «fit and proper»). Установи повинні надавати регуляторному органу кварталні фінансові звіти і виконувати інші вимоги щодо звітності.

Регуляторні органи здійснюють моніторинг діяльності установ, і в рамках цієї діяльності вони організовують виїзні інспектування, які можуть бути комплексними або цільовими, спрямованими на конкретні аспекти діяльності компанії¹. Вони визначаються як планові комплексні інспектування та позапланові цільові виїзні інспектування. Закони дають працівникам регуляторних органів право входити в приміщення установ і перевіряти документи згідно із планом інспектувань або без попередження. Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Держфінпослуг та НБУ мають окремі підрозділи виїзного інспектування та безвиїзного нагляду, і контакти між ними є недостатніми. Працівники безвиїзного нагляду перевіряють різноманітні звіти, які установи мають подавати до органів нагляду, але не зрозуміло, якою мірою виїзні інспектори мають доступ до цієї інформації і в якому об'ємі здійснюється підготовка до інспектування.

Виїзні інспектори складають звіт за результатами інспектування, який подається вищому керівництву установи. У звіті може бути зазначено, що установа повинна вдатися до виправних дій протягом вказаного періоду, або навіть можуть бути рекомендовані заходи впливу. Органи нагляду насправді мають повноваження щодо вжиття заходів впливу, хоча ці повноваження і можуть бути обмеженими. Можуть також бути застосовані такі заходи впливу, як штраф, або більш серйозні дії, такі як вилучення ліцензії.

Процедури, прийняті Комісіями та Національним банком України, є частиною нагляду на основі оцінки ризиків, хоча у випадку НБУ персонал пройшов більш інтенсивну підготовку. Служби виїзного інспектування та безвиїзного нагляду, які в даний час мають існуючі регуляторні органи, можуть забезпечити принаймні певні засади для навчання персоналу, незважаючи навіть на те, що порядок виїзного та безвиїзного нагляду обох Комісій має в основному технічно-процедурний характер.

Чого не вистачає всьому процесу, то це хоча б якогось визнання потреби у визначенні ключових ризиків у конкретних установах, або потреби в управлінні ризиками, не кажучи вже про розуміння необхідності підтримувати капітал компанії на рівні, адекватному ризикам, на які вона наражається. Закони та інші нормативні акти не відповідають завданням нагляду на основі оцінки ризиків, вони мають дуже значні прогалини, включно з неможливістю визначати дійсних власників фінансових установ і забезпечувати усунення з ринку фактично непрацюючих установ. У НБУ, як

¹ Терміни «перевірка» і «виїзне інспектування» є взаємозамінними в Україні, тому ми вирішили користуватися скрізь терміном «виїзне інспектування», оскільки термін «перевірка» має дещо інше значення для регуляторів у розвинених країнах і він би дав хибне уявлення про характер нагляду в Україні.

буде обговорено більш детально в наступному розділі, проводилося поглиблене навчання персоналу методикам нагляду на основі оцінки ризиків. Проте він також страждає від прогалин в законах і нормативно-правових актах, в тому числі через неможливість ідентифікувати кінцевих чи реальних власників банків.

3. Підхід, прийнятий кожним з регуляторних органів

Кожний з трьох регуляторних органів – Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку та Національний банк України – здійснюють виїзні інспектування та безвиїзний моніторинг відповідних установ.

(і) Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку

В основу програми з виїзних інспектувань Комісії покладено три основні законодавчі акти, що забезпечують доступ ДКЦПФР до установ і бірж, які вона регулює. Це Закони України «Про державне регулювання ринків цінних паперів в Україні», «Про Національну депозитарну систему та електронний обіг цінних паперів в Україні» та «Про цінні папери та фондовий ринок». Ці закони дають регуляторному органу право вимагати від установ надавання йому інформації і входити до їхніх приміщень для проведення інспектувань як з попереднім повідомленням, так і без нього. Комісія також має право згідно із законами приймати нормативно-правові акти та забезпечувати виконання своїх рішень із вжиття виправних заходів. Нормативно-правові акти Комісії визначають процедури нагляду за виконанням вимог до ліцензування для емітентів, саморегульованих організацій, інститутів спільного інвестування, бірж та учасників ринку цінних паперів. Вона відповідає за забезпечення виконання цими установами вимог щодо протидії відмиванню грошей і порядку проведення виїзних інспектувань.

Комісія також повинна здійснювати нагляд за майже 30 тисячами акціонерних товариств з точки зору моніторингу загальних зборів їх акціонерів, отримання і моніторингу річних звітів, спеціальних інформаційних звітів та звітів про найбільших акціонерів, що, безсумнівно, відволікає її від головного завдання – нагляду за ринком цінних паперів і біржами. Необхідно в примусовому порядку зобов'язати емітентів оприлюднювати свої фінансові звіти у відповідності до міжнародних стандартів, а також забезпечити відкритий доступ до них протягом 3-ох місяців після закінчення фінансового року. Установи зобов'язані оприлюднювати фінансові звіти лише у відповідності до стандартів України протягом 9-ти місяців після закінчення фінансового року, що використовується для того, щоб позбавити акціонерів належного доступу до інформації на щорічних зборах акціонерів. Розгляд нормативно-правових актів показує, що вони мають в значній мірі процедурно-процесуальний характер, визначаючи тривалість виїзних інспектувань (максимум до 20 днів), можливість їхнього продовження (до 10 днів) після надання листа від керівника, запроваджуючи вимоги щодо ухвалення Головою Комісії плану інспектувань та щодо того, що у виїзному інспектуванні повинні брати участь принаймні два працівники. Управління з питань контрольно-правової роботи готує план інспектувань. Територіальні управління Комісії виконують програму проведення інспектувань на кварталній основі після того, як Голова Комісії затвердить цей план.

Існують також додаткові правила для персоналу територіальних управлінь, які також можуть проводити перевірки компаній без попереднього повідомлення, за умови, що вони санкціоновані керівництвом територіального управління. Вони

можуть проводитися, якщо керівник територіального управління отримав письмове повідомлення від одного з наступних відомств: Служби безпеки України, Прокуратури, Державного департаменту з боротьби з економічними злочинами, Центрального департаменту з боротьби з організованою злочинністю, а також на підставі постанов суду чи запитів слідчих правоохоронних органів. В інших випадках керівник територіального управління має отримати дозвіл на проведення позапланової перевірки від центрального офісу.

Мета полягає в тому, щоб перевіряти кожен установу, діяльність якої регулюється Комісією, раз на рік. Беручи до уваги кількість установ, які Комісія повинна регулювати, малоймовірно, що ця мета могла бути досягнута, якби виїзні інспекції тривали протягом належного періоду часу. Це було підтверджено у розмовах з працівниками ДКЦПФР, які зазначали, що виїзні інспектування є значно коротшими, ніж дозволяється законодавством, як правило 2-3 дні. В 2005 році Комісія провела всього 1159 планових виїзних інспектувань, з яких 30 були проведені персоналом центрального апарату, а решта – персоналом територіальних управлінь. Крім того, було проведено 366 позапланових інспектувань. Майже половина цих позапланових інспектувань – тобто 47% перевірених компаній – були емітентами цінних паперів, 36% – незалежними реєстраторами, а 15% – брокерами з операцій з цінними паперами. Інспектування не проводилися в жодному з інвестиційних фондів чи компаній. Така робота не повинна виконуватися СРО, чиї завдання значно більш обмежені у розвинутих країнах і полягають, наприклад, у забезпеченні того, щоб ведення бізнесу на фондовій біржі відбувалося згідно з встановленими правилами. СРО в Україні є головним чином торговими організаціями, і їх членам не вистачає навичок або повноважень для проведення нагляду на основі оцінки ризиків.

Враховуючи кількість установ, за якими необхідно здійснювати нагляд, мета ДКЦПФР не може бути досягнута. Тут вже згадувалося про кількість акціонерних товариств, на які поширюються певні функції Комісії, тоді як турбуватися треба перш за все через те, що з 262 компаній, які мають лістинг на фондових біржах, лиш 40 регулярно здійснюють операції.

ДКЦПФР видала ліцензії 794 торговцям цінними паперами, 370 незалежним реєстраторам, 143 зберігачам, 10 торговим організаціям, з яких 8 зареєстровані як фондові біржі, а 2 – як торгівельно-інформаційні системи, і всі вони разом значно перевищують потреби ринку капіталу. Двома найбільш активними торгівельними організаціями є ПФТС, електронна торговельна система, на яку припадає більш ніж 86% всіх обсягів торгів, і Українська фондова біржа, на яку припадає 13% обсягу торгів. Решта 8 фондових бірж, в тому числі ще одна електронна торговельна система, фактично не діють, займаючись нерегулярною торгівлею, що ще більше дрібнить ринок і негативно впливає на прозорість цін та ліквідність. Нещодавно ПФТС була визнана фондовою біржею, що дає можливість закрити інші біржі і створити сучасну електронну торговельну систему з усіма супутніми перевагами цього для регулювання та нагляду.

Підхід ДКЦПФР до нагляду зовсім не передбачає зменшення кількості установ, які вона регулює. Нещодавно були зроблені кроки щодо збільшення мінімального рівня капіталу, який вимагається для фірм з цінних паперів, що можна було б ефективно використати для зменшення кількості установ, які звертаються за ліцензією. Процес ліцензування повинен включати ретельну перевірку джерел капіталу і подальше постійне відстеження того, чи продовжує установа підтримувати цей капітал на належному рівні. Нова вимога не застосовується ретроспективно (що

може мати свої власні проблеми). Очевидно, що концепція співвідношення капіталу та рівня ризику при цьому не використовується, оскільки інакше принаймні деякі чи навіть багато установ, що ведуть операції з цінними паперами, були б позбавлені ліцензій. Інші критерії – наприклад, здатність установи, що працює з цінними паперами, демонструвати, що вона активно здійснювала операції протягом фінансового року і могла б надати фінансові рахунки, які підтверджують рівень її активності – також зменшили б кількість установ, нагляд над якими повинна здійснювати ДКЦПФР.

Бесіди з персоналом Комісії вказують на те, що процес нагляду не завжди належним чином охоплює велику кількість малих фірм. Вони інспектуються лише позапланово, причому такі перевірки часто інспіровані повідомленнями правоохоронних органів про якесь порушення, яке може означати, що установа займається відмиванням грошей. Комісія розуміє, що в такому разі необхідно відкликати ліцензію, і відповідний законопроект, який дав би Комісії повноваження відкликати ліцензії через низку причин, знаходиться на розгляді. Складається враження, що рішення Комісії (у вигляді Постанов) можуть бути оспорені Державним комітетом України з питань регуляторної політики та підприємництва.

Така сама проблема постає і у випадку незалежних реєстраторів. Поправка до чинного законодавства, зроблена в 2003 році, вимагала, щоб усі акціонерні товариства з більш ніж 500 акціонерами користувалися послугами зовнішніх «незалежних» реєстраторів акцій, що призвело до виникнення значної кількості невеликих, часто «кишенькових» реєстраторів, які діють як реєстратори лише для одного підприємства і не ведуть документацію в електронному форматі². Зрозуміло, що кількість реєстраторів має бути зменшена, і цього можна було б досягти різними шляхами, наприклад, через вимогу, щоб реєстратор обслуговував певну кількість компаній і досяг прийняттого розміру, аби реєстратори могли демонструвати свою економічну незалежність від окремої компанії. Складається враження, що деякі великі юридичні фірми діють як реєстратори для багатьох клієнтів, що можна було б вважати певним прогресом.

Існування на ринку капіталів невиправдано великої кількості компаній з цінних паперів серед іншого призводить до низької ліквідності, а надмірна кількість реєстраторів створює для Комісії непотрібне додаткове навантаження. Це є ще одним свідченням того, як проводиться нагляд, а також відсутності належних нормативних положень. Це підтверджується і тривалістю та результатами виїзних інспектувань. Хоча законодавство передбачає комплексні інспектування тривалістю до 20 днів, фактично вони часто тривають від 2-х до 3-х днів. Позапланові інспектування здійснюються у відповідь на повідомлення про порушення, отримані від акціонерів або правоохоронних органів; Комісія також може прийняти рішення про таку позапланову перевірку на основі аналізу фінансових та інших звітів компанії. У своїй наглядовій діяльності Комісія намагається зосередити свою увагу на працюючих установах, що дає додаткові підстави для анулювання ліцензій неактивних компаній і бірж.

Комісія надала аналіз вжитих нею заходів впливу в 2005 році, які включали розгляд 7619 порушень закону учасниками ринку цінних паперів, в результаті чого було підготовлено 7301 звітів про порушення закону і 65 звітів про адміністративні

² ECSPF, The Development of Non-Financial Institutions in Ukraine[^] Policy reform Strategy and Action Plan, October, 2005, p.26

порушення. Було накладено і стягнуто штрафів на суму 994 723 долари США. Комісія також надала більш детальну інформацію щодо підстав для вжиття заходів впливу, до яких в основному належали неопублікування емітентами інформації про проведення щорічних загальних зборів акціонерів; ігнорування вимог акціонерів, що володіють більш ніж 10% акцій, скликати загальні збори чи включати додаткові питання до порядку денного; невиконання вимог голосування за довіреністю чи нерегулярне проведення зборів акціонерів; неопублікування щорічних звітів про результати діяльності в ЗМІ та неінформування акціонерів. На брокерів і дилерів накладалися штрафи за те, що вони не вели належної документації, або за те, що не дотримувалися правил реєстрації контрактів. На реєстраторів штрафи накладалися за те, що вони не вели реєстри належним чином, реєстри не зберігалися належним чином, або не відкривалися на регулярній основі рахунки зареєстрованих власників цінних паперів, а акціонерам не видавалися свідоцтва про право власності. Деякі з цих порушень з боку брокерів/дилерів та реєстраторів означають наявність ризиків і вимагають вжиття відповідних дій, якщо лише вони не є результатом якогось недогляду. Але за наявними даними жодних заходів щодо наступного контролю діяльності компаній за результатами виїзних інспектувань або оцінки ризиків, на які вони наражаються, не проводиться.

**(ii) Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг
(Держфінпослуг)**

Під час бесід зі співробітниками Держфінпослуг та в результатів їхнього анкетування була отримана така інформація щодо програми виїзних інспектувань Комісії: Департамент нагляду за кредитними спілками разом з персоналом територіальних управлінь провів 947 виїзних перевірок (які тоді включали ломбарди) протягом останніх 18 місяців. Інші працівники також провели 41 виїзне інспектування фінансових установ, в тому числі 22 інспектування без попереднього повідомлення плюс 13 інспектувань лізингових компаній. Між листопадом 2004 р. і травнем 2006 р. Комісія провела 69 інспектувань недержавних пенсійних фондів з низки причин, в тому числі з метою перевірки дотримання законодавства про недержавне пенсійне забезпечення, запобігання та протидію відмиванню грошей та перевірки достовірності інформації, що надається в документах та заяві про видачу ліцензії на провадження діяльності з адміністрування НПФ, а також відповідності Закону про недержавне пенсійне забезпечення.

Графік інспектувань на поточний рік (до грудня 2006 р.) охоплює 181 кредитну спілку і 186 страхових компаній плюс 16 виїзних перевірок, 15 з яких стосуються відповідності законодавству про фінансові послуги, а одна – відповідності вимогам законодавства щодо запобігання та протидії відмиванню грошей. Кількість працівників, які беруть участь в таких інспектуваннях, коливається від 2 до 3 працівників для перевірок фінансових та страхових компаній; кредитні установи потребують принаймні 3 працівників з Департаменту нагляду за кредитними установами, по 2 працівники використовуються для виїзних інспектувань установ з недержавного пенсійного забезпечення для перевірки відповідності вимогам законодавства щодо запобігання та протидії відмиванню грошей.

Інспектування проводяться у відповідності до «Порядку проведення перевірок з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» та «Правил проведення перевірок Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України», зареєстрованих у Міністерстві юстиції України у серпні 2005 року. Ці документи визначають критерії включення

установ до плану проведення перевірок і процедуру складання плану. Головною підставою для включення фінансової установи в програму інспектувань є дата останнього інспектування. Ці документи вимагають, щоб Комісія проводила комплексне інспектування кожної фінансової установи, над якою вона здійснює нагляд, кожні 2 роки. В документах увага зосереджується на процедурних питаннях, таких як вчасне подання запропонованого графіку перевірок до Відділу фінансового моніторингу та внутрішнього аудиту, завчасне повідомлення (за 10 днів) установи, в якій буде проводитися інспектування, а також подання звіту посадовій особі Комісії протягом трьох днів після проведення інспектування, якщо є порушення правил, що веде до штрафу. Документи не містять жодних посилань на оцінку ризиків, на які установа наражається в процесі своєї діяльності.

Персонал Держфінпослуг готується до виїзних інспектувань; наприклад, підготовка до комплексного інспектування недержавного пенсійного фонду триває 5 днів. Вивчаються реєстраційні документи і будь-які звіти, отримані після останнього інспектування, а також готується попередній звіт про інспектування. Пропозиції щодо застосування заходів впливу мають бути представлені посадовій особі Комісії протягом визначеного часу. Заходи впливу можуть бути дуже різноманітними – від вимоги скликання позачергових зборів акціонерів, накладання штрафів, призупинення дії, обмеження або анулювання ліцензії на здійснення діяльності до відсторонення керівництва і призначення тимчасової адміністрації, від затвердження плану відновлення фінансової стабільності установи до порушення питання про ліквідацію установи.

Предметом занепокоєння є насправді те, що, незважаючи на визнання проблем і упереджувальні заходи, які вживаються проти страхових компаній, кількість страхових компаній істотно не зменшилася. В кінці 2004 року принаймні одна третина з 387 страхових компаній в Україні була створена з метою уникнення сплати податків, головним чином через переказ коштів за кордон шляхом перестраховування. За оцінками Держфінпослуг, принаймні 20 з перших 50 страхових компаній є дочірніми страховими компаніями, створеними банками, або входять до великих промислово-фінансових конгломератів. Спільне володіння в цих випадках означає значні викривлення в інформації щодо капіталу банків і страхових компаній, що створює проблеми для обох органів нагляду з різними режимами оподаткування.

На початку 2006 року кількість страхових компаній фактично зросла до 398, хоча ринок страхування був уже вкрай фрагментований з великою кількістю невеликих та неефективних компаній. Держфінпослуг твердить, що його руки зв'язані, поки не буде нового закону про страхування. Такий закон зараз готується, а перший проект цього закону про страхування буде представлено Кабінету Міністрів у вересні. Це сформує не тільки вимоги до мінімального розміру капіталу для входження на ринок, але й вимоги до платоспроможності. Є надія, що ці зміни в законі зменшать кількість компаній через їхнє злиття та придбання. Треба визнати, що Держфінпослуг справді потребує значно удосконаленої правової бази для роботи, але його підхід до нагляду полягає в тому, що основна увага зосереджена на відповідності конкретним правилам без будь-яких елементів пруденційного нагляду чи нагляду, що базується на оцінці ризиків. Держфінпослуг також несе відповідальність за нагляд за режимом протидії відмиванню грошей і виявлення схем уникнення оподаткування, деякі з яких Держфінпослуг вже закрити. Частково з цієї причини Україна все ще має таку велику кількість страхових компаній, багато з яких, цілком можливо, є нежиттєздатними.

Треба розуміти, що в цьому контексті нагляд на основі оцінки ризиків зосередиться на певних аспектах ведення страхового бізнесу, наприклад, на принципі «знай свого клієнта», який передбачає не тільки наявність інформації про те, хто такий цей клієнт та яке джерело його грошей, сплачених за даний поліс (важливі елементи в режимі протидії відмиванню грошей), але і характеристику ризиків, що стосуються страхового полісу. Ці питання також будуть частиною нагляду на основі оцінки ризиків.

З приблизно 200 працівників центрального апарату лише біля 20 безпосередньо зайняті практичним наглядом, а решта 90 співробітників, що здійснюють нагляд, працюють у територіальних управліннях комісії. Інші управління в центральному апараті складаються з управління методології, функція якого полягає в розробці законодавства, з 22-ма працівниками (що, за словами вищого керівництва Комісії, занадто багато); 5 працівників зайняті урядовими відносинами і ще 15 працівників працюють над питаннями інтеграції з Європейським Союзом. Обов'язки інших працівників полягають у координації роботи центрального апарату та територіальних управлінь, де працює приблизно 90 працівників. Держфінпослуг добре усвідомлює, що пруденційний нагляд у ній відсутній; відділ ліцензування перевіряє стартовий капітал, а аналітики в страховому підрозділі перевіряють квартальні звіти. Існує також чотири департаменти, структуровані за галузевим принципом, які відповідають за страхові компанії, кредитні спілки, фінансові компанії (зокрема, діяльність з лізингу) і недержавні пенсійні фонди. Як нам було повідомлено, внутрішню структуру регуляторного органа визначає Кабінет Міністрів, що означає, що Комісія не може використовувати свій персонал у найбільш ефективний спосіб. Роботі також заважає висока плинність кадрів; наприклад, в 2005 році було прийнято на роботу 64 працівника, 69 працівників звільнилися, а в 2004 році прийшло 87 і звільнилося 64 особи. Працівник, який працює більше 3-ох місяців, вважається «старим» співробітником, і тільки після цього він отримує надбавки. Працівники вчать на «робочому місці», вчать їх старші за стажем працівники і тільки якщо вони цього хочуть. Хоча персонал Комісії і складається з молодих і кваліфікованих людей, їм не вистачає досвіду і вони не залишаються в Комісії достатньо довго, щоб пройти належне навчання. ДКЦПФР страждає від таких само проблем з комплектацією персоналом.

(iii) Національний банк України

НБУ здійснює нагляд за 165-ма банками, які класифікуються за обсягами сумарних активів. Центральний апарат здійснює нагляд за діяльністю банків I та II групи, а банками II та IV групи в даний час займаються працівники територіальних управлінь. 21 банк знаходиться в процесі ліквідації, а ще 20 банків зареєстровані, але ще не отримали ліцензію. Кількість банків поступово зменшується, проте завдання нагляду ускладнюється через вимогу до банків звертатися за дозволом для відкриття філій, а коли філію відкрито, обов'язком служби нагляду територіальних підрозділів НБУ стає виїзне інспектування таких філій. Подібна практика зберігалася в деяких країнах-членах ЄС до початку 90-х років минулого століття. Відкриття філії повинно бути комерційним рішенням даного банку, а відповідальність за належне управління місцевими філіями має бути покладена на вище керівництво головного офісу банку (за участю і при допомозі служби внутрішнього аудиту). Це дозволило б зменшити кількості наглядового персоналу територіальних управлінь НБУ, який наразі налічує приблизно 1000 осіб.

Нагляд відбувається через отримання щоденних, місячних, квартальних та річних звітів, які можуть надаватися в електронному чи паперовому вигляді. Вимоги до надання інформації визначені в Постанові НБУ № 368 «Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні» від 28.08.2001 р. Фінансова звітність повинна вестися у відповідності до Міжнародних стандартів фінансової звітності. Звіти разом зі звітами про попереднє виїзне інспектування аналізуються персоналом безвиїзного нагляду, який готує стратегії нагляду для наступного виїзного інспектування. Про проблеми, виявлені під час виїзного інспектування, також інформуються зовнішні аудитори для подальшого розслідування. Якщо проблеми серйозні, то укладається письмова угода між службою нагляду НБУ та банком (його вищим керівництвом) про проведення відповідних виправних заходів. Письмова угода має бути підписана Заступником Голови НБУ та вищим керівником банку, причому останній має роз'яснити у відповідних листах та під час зустрічей, як будуть вживатися виправні заходи. Як безвиїзні аналітики, так і виїзні інспектори зобов'язані слідкувати за тим, чи виконуються необхідні виправні дії. НБУ намагається запровадити систему, яка полягає в тому, щоб конкретні працівники нагляду відповідали за конкретні банки.

Однак у процесі нагляду за банками в такий спосіб НБУ стикається з труднощами. Наприклад, НБУ висунув до одного з банків вимогу збільшити капітал до 1-го липня, але для цього необхідне ухвалення Антимонопольного комітету. Виникає питання, чому Антимонопольний комітет повинен давати свою санкцію на збільшення капіталу банку, адже для того, щоб стати монополістом, банку знадобилася б неймовірно висока додаткова сума капіталу. Причиною такого стану справ може бути бажання скористатися розтягнутою процедурою звернення за інформацією і затримками з відповідями, щоб відтягнути момент ліквідації. НБУ досі не має можливості ідентифікувати кінцевих власників банків. Справа в тому, що правова база все ще заважає НБУ повною мірою користуватися принципами нагляду на основі оцінки ризиків, зокрема, гарантувати вжиття відповідних заходів з метою усунення порушень.

Рейтингова система CAMELS (без чутливості до ринкових ризиків) була вперше запроваджена в кінці 1996 року, коли були прийняті «Методичні вказівки з інспектування банків та банківських установ в Україні», а компонент чутливості було введено в 2001 році. Методичні вказівки складаються з конкретних процедур, спрямованих на перевірку таких питань, як якість активів, капітал, резерви на покриття можливих збитків від кредитної діяльності, ліквідність, надходження, системи внутрішнього контролю, керівництво та управління, чутливість до ринкового ризику; іншими словами, компоненти системи CAMELS є по суті деталізованими процедурами, які допомагають виїзним інспекторам перевіряти різні аспекти операцій банку. Ці аспекти описані в Постанові НБУ № 368 від 28.08.2001 р., яка детально визначає вимоги до капіталу, кредитної діяльності, процедуру підрахунку регуляторного капіталу тощо. Таким чином, НБУ має засоби оцінки фінансового стану банку, що дозволяє наглядовцям ідентифікувати проблемні банки і причини їхніх труднощів та потенційного банкрутства.

В 2002 році була розроблена система оцінки ризиків, яка була офіційно прийнята в 2004 році як Постанова НБУ № 104 від 15.03.2004 р. «Про затвердження методичних вказівок з інспектування банків «Система оцінки ризиків»», яка супроводжувалася інтенсивним навчанням персоналу з питань нагляду на основі оцінки ризиків, а це означало, що разом з уточненими та оновленими «Методичними вказівками з інспектування банків та банківських установ в Україні» в НБУ буде

створено комплексний посібник з нагляду. Це призвело до змін у методах нагляду за банками; наприклад, наглядовці готують окремі звіти з кожного аспекту ризику, з яким стикається банк. Ці аспекти включають якість керівництва банку, зміни у ризиках, якість управління ризиками, а також кредитний ризик та ризик ліквідності, що можна здійснити лише шляхом комплексного виїзного інспектування: тільки воно дає можливість визначити, на який ризик готове іти керівництво банку і якими є його підходи до управління ризиками. У більшості банків виїзне інспектування проводиться раз на два роки, але банки I групи інспектуються кожен рік незалежно від їхнього рейтингу ризику. Була запроваджена рейтингова система, яка дає можливість НБУ оцінювати загальну стабільність банківської системи. НБУ має на меті об'єднати ризики, на яких зосереджена система CAMELS, з системою нагляду на основі оцінки ризиків, аби використовувалася одна єдина модель.

Однак персонал служби банківського нагляду все ще обмежений в діях, до яких він може вдаватися; наприклад, позапланове інспектування чи перевірка без попереднього повідомлення, як і раніше, має обґрунтовуватися перед даним банком. Банк має право оспорювати привід для позапланового інспектування, і НБУ весь час змушений давати свідчення в судах, де розглядаються оскарження різних банків. Нещодавнє судове рішення анулювало вже прийняте рішення НБУ стосовно ліквідації одного з банків. Інші обмеження також створюють труднощі для ліцензування банків, обмежуючи обсяг інформації, яку НБУ може запросити від тих, хто пропонує створити банк.

НБУ намагається застосовувати принципи нагляду на основі оцінки ризиків, хоча цьому наразі і заважає чинна правова база. Структура НБУ також стоїть на заваді більш ефективному використанню персоналу, оскільки його внутрішня організація не заохочує персонал обмінюватися інформацією чи розвиватися і вчитися. Персонал виїзного і безвиїзного нагляду працює в різних підрозділах. НБУ визнає необхідність звести персонал разом таким чином, щоб безвиїзні аналітики могли брати участь у комплексних виїзних інспектуваннях. Існуючий порядок роботи передбачає, що один безвиїзний аналітик веде три-чотири банки і може брати участь у виїзному інспектуванні. Бажані зміни повинні включати тісніше співробітництво між підрозділами виїзного та безвиїзного нагляду, при цьому безвиїзний аналітик міг би або бути керівником бригади виїзних інспекторів, або принаймні відповідати за значні та важливі аспекти перевірки. Відповідні пояснення були надані Голові НБУ, який планує обговорити це з Правлінням, і можливо, видати Постанову, яка б запровадила ці зміни. Це є прикладом бюрократичного підходу до справ у внутрішній організації НБУ, коли внутрішнє організаційне питання може бути вирішене лише Постановою Правління НБУ. Це стосується і створення ефективного нагляду на основі оцінки ризиків.

Те саме можна сказати і про інше організаційне питання. Крім підрозділів виїзного та безвиїзного нагляду, існує ще один підрозділ в складі 60-ти працівників - Департамент методології. Це стратегічний департамент, який відповідає за розроблення концепцій регулювання та нагляду, таких як облік субординованого боргу чи оцінка основних засобів. Він також залучений до осмислення і розгляду того, як найкраще застосовувати Базель II (документи Базельського комітету з банківського нагляду). Проблема полягає в тому, що Департамент є підрозділом, досить відокремленим від інших, і складається враження, що зв'язок між підрозділами недостатній. Департамент розробляє нормативні акти, що регулюють діяльність банків, отже персонал служби нагляду повинен мати можливість робити свій внесок у цей процес. Всі наглядовці повинні, наприклад, вивчати Базель II і

розуміти можливість чи необхідність застосування цих концепцій для здійснення нагляду за банками в Україні.

Як вже зазначалося, персонал НБУ пройшов дуже інтенсивне навчання в 2003 році, але з того часу він постраждав через високу плінність кадрів внаслідок таких причин:

- (а) Зарплати є нижчими ніж ті, що пропонуються на ринку працівникам з такими самими знаннями та досвідом;
- (б) Працівники, які здійснюють виїзне інспектування, тісно співпрацюють з банками. Якщо звіт є хорошим, вони можуть отримати пропозицію від банку щодо роботи. Керівник одного банку визнав, що вони взяли до себе хорошого працівника НБУ і запропонували йому посаду менеджера з вищою платнею; і
- (в) Постійні реорганізації.

Для НБУ навчання є проблемою і з точки зору можливості персоналу знайти час для цього. НБУ також намагається запровадити запропонований раніше підхід, який передбачає створення єдиної команди. Вони намагаються забезпечити такий підхід, залучаючи з територіальних відділень працівників для участі у виїзних інспектуваннях центрального апарату з метою їхнього навчання. Служба нагляду НБУ намагається реорганізувати свій апарат таким чином, щоб працівники не були ізольовані одні від одних, а виконували роботу разом як одна команда. Центральний апарат складається з 230 працівників, з яких 113 займаються виїзним та безвиїзним наглядом і питаннями проблемних банків, а близько 800 працівників працює в територіальних відділеннях. Великий сегмент працівників центрального апарату, близько 27 осіб, зосереджено на роботі з банками групи I та II, а підрозділ проблемних банків складається з 10 осіб.

НБУ страждає від плінності підготовлених кваліфікованих кадрів. Ті, хто почав працювати в НБУ в 2003 році, можуть не в повній мірі розуміти нагляд на основі оцінки ризиків, незважаючи на те, що вони працюють із співробітниками, які пройшли навчання в 2003 році «Методичні вказівки з інспектування банків» є дуже деталізованими і мають приблизно 600 сторінок, але новачки не можуть їх в повній мірі зрозуміти або застосовувати. Вони не можуть належним чином осмислити головну мету нагляду на основі оцінки ризиків – забезпечення достатності капіталу банків і розуміння ними ризиків, пов'язаних з їхніми операціями, з метою гарантування тривалої життєздатності банків.

4. Розроблення нагляду на основі оцінки ризиків

При розгляді перспектив створення нагляду на основі оцінки ризиків слід брати до уваги проблеми на шляху до належного і ефективного запровадження такого нагляду. В усіх трьох регуляторних органах перешкодою для становлення системи нагляду на основі оцінки ризиків за нинішніх обставин є велика плінність кадрів і відсутність відповідної нормативно-правової бази. Сюди належать і труднощі, які виникають в результаті відсутності належних повноважень щодо правозастосування, а також те, що навіть коли вживаються відповідні заходи впливу, такі рішення можуть неодноразово оскаржуватися в суді.

Якщо Україна вирішить створити єдиний регуляторний орган, належний контекст для запровадження нагляду на основі оцінки ризиків можна буде забезпечити за допомогою розроблення відповідного Законопроекту щодо цього

процесу разом із внесенням змін до чинної нормативно-правової бази та розробкою Зводу норм та вимог щодо нагляду та регулювання, які відображали б міжнародні стандарти і відповідали цілям регулювання, визначеним у Законопроекті. В практичному сенсі треба було б вирішувати питання високої плинності кадрів, інакше багато часу та зусиль буде витрачено на навчання працівників, які переходять на більш вигідну роботу в комерційні фірми з фінансових послуг, але при цьому навіть не можуть допомогти своїм роботодавцям у розробленні системи управління ризиками, оскільки вони звільнилися з органів нагляду занадто швидко і не встигли отримати достатню підготовку. Важливим є усунення фактично непрацюючих установ, бірж та слабких страхових компаній, аби регуляторні органи могли зосередити свої зусилля на фінансових установах, які дійсно є гравцями на ринку.

Якщо рух у напрямку створення єдиного регулятора буде впорядкованим і продуманим, і проблеми, окреслені вище, вирішуватимуться, тоді можна розпочинати роботу з організації нагляду на основі оцінки ризиків. Однією з великих переваг наразі є те, що деякі аспекти нагляду на основі оцінки ризиків вже існують. До них належать отримання щоденних, місячних, кварталних та річних звітів від компаній. Крім того, підрозділами безвиїзного нагляду розглядається і аналізується інформація, що надходить з компаній; існує зворотній зв'язок між органами нагляду та компаніями; існує такий інструмент нагляду, як угода з вищим керівництвом установи про програму з усунення проблем та недоліків; часто здійснюються перевірки вчасного виконання таких програм, а в деяких випадках вживаються й інші заходи впливу.

Для успішного переходу до нагляду на основі оцінки ризиків необхідна програма інтенсивного навчання персоналу. Її запровадження вимагатиме перегляду вимог щодо інформації, яка надається до органів нагляду компаніями, з точки зору того, наскільки вона необхідна для розуміння ризиків, на які наражається компанія, а також щодо того, яку додаткову інформацію слід вимагати від організацій, за якими здійснюється нагляд, та чому. Перегляд усіх нормативних положень і їх об'єднання у Зводі правил та норм нагляду, необхідному для створення належного єдиного регуляторного органу, також дасть можливість поглибити знання і розуміння концепцій нагляду працівниками і покращить перспективи запровадження нагляду на основі оцінки ризиків.

Потрібно також вдосконалити методи збору інформації і запровадити зручний формат для збору даних, особливо якщо змінюється зміст: наприклад, коли застосовується вимога надання фінансової звітності у відповідності до МСФЗ і забезпечується її виконання всіма учасниками ринків фінансових послуг (на даний момент НБУ запровадив таку вимогу для банків). У 2005 році Держфінпослуг затвердив єдину форму звітності для страхових компаній і працював над розробленням нового закону про страхування, який відповідав би стандартам Міжнародної асоціації органів нагляду за страховою діяльністю (IAIS) і узгоджувався з директивами ЄС в питаннях достатності капіталу та платоспроможності. Ця робота була призупинена, але має бути відновлена як частина підготовки нових вимог про надання відповідної інформації організаціями, на яких поширюється регулювання, як основи для нагляду на основі оцінки ризиків. Усі три регуляторні органи повинні мати в своєму розпорядженні відповідні інформаційно-технологічні засоби, щоб отримувати звіти вчасно і без перебоїв. У звіті Секторного підрозділу з питань розвитку приватного та фінансового сектору Європи та Центральної Азії (ECSPF) зазначається, що існуюче інформаційно-технологічне забезпечення регуляторних органів, тобто двох Комісій, не дозволяє здійснювати вчасний збір та аналіз даних

(навіть обов'язкових регуляторних звітів), що відбивається на якості та своєчасності регуляторного аналізу і виправних дій. Нагляд на основі оцінки ризиків не буде ефективним, якщо не покращиться якість інформаційно-технологічного забезпечення. Організований та упорядкований процес створення єдиного регуляторного органу дозволить забезпечити наявність відповідних систем. У подальшій перспективі, коли будуть запроваджені відповідні вимоги, використання систем XBRL (розширеної мови ділової звітності) установами і регуляторними органами для надання як фінансової, так і операційної звітності стало б життєво важливою допомогою у здійсненні нагляду на основі оцінки ризиків.

Необхідно застосовувати й інші форми підготовчої роботи, аби система нагляду на основі оцінки ризиків використовувалася ефективно. Суттєвим у рішенні про запровадження нагляду на основі оцінки ризиків є те, що для ефективного управління фінансовими установами вирішальною є комплексна система ризик-менеджменту, оскільки вони наражаються на багато ризиків, які важко передбачити і якими важко управляти через невизначеність на фінансових ринках. Першим кроком є створення контрольного показника для ідентифікації ризиків і здатність фінансових установ управляти ризиками. Ця робота вже частково здійснена. НБУ вже зробив цей крок і в даний час удосконалює свою модель оцінки ризиків. Вимоги до банків, страхових компаній та інвестиційних компаній щодо достатності капіталу повинні розроблятися згідно з Базелем II і відповідними вимогами до страхових та інвестиційних компаній щодо платоспроможності. Ще один етап процесу підготовки – перегляд систем управління ризиками небанківських фінансових установ і заохочення їх до запровадження відповідних систем управління ризиками.

Заключний етап підготовки до створення нагляду на основі оцінки ризиків – це подолання культурних відмінностей. Традиційний підхід до нагляду полягає в тому, щоб перевірити відповідність операцій установи вимогам законодавчих і нормативних актів, а фінансових звітів – вимогам методології підготовки звітності, а також забезпечити точність та достовірність результатів перевірки. Ефективний нагляд передбачає здатність в процесі перевірки визначати суттєві помилки або недостовірність даних. Подолання культурних відмінностей дозволило б наявному персоналу служби нагляду упевнитися в тому, що нагляд на основі оцінки ризиків іде далі, зосереджуючи процес перевірки на зонах ризику в діяльності установи, які можуть підірвати її життєздатність. Головна увага зосереджується на ризиках в діяльності установи і на процесах управління цими ризиками, особливо найважливішими з них, а також на найбільш значних за розмірами операціях. Цей процес має на меті визначити ризики, дати оцінку процесам управління установою, стійкості та надійності результатів її діяльності і впливу ризиків. Це системний і структурований процес, оскільки він розглядає по черзі ключові аспекти діяльності установи і оцінює ризики для кожного із цих аспектів.

5. Висновки

Запровадити нагляд на основі оцінки ризиків можливо. Для цього необхідно буде провести обов'язкове інтенсивне навчання не лише рядових працівників-виконавців, але і керівного складу служби нагляду. Це має бути суттєвою частиною програми, яка забезпечить участь керівництва у розробленні нормативних вимог нагляду. Навчальну програму краще виконувати в контексті переходу до єдиного регулятора і з урахуванням процесів, які мають забезпечити його ефективність.

Запровадження нагляду на основі оцінки ризиків має ґрунтуватися на процедурах, які вже використовуються професійним персоналом двох Комісій. Працівники виїзного та безвиїзного нагляду НБУ, які пройшли початкове навчання і, ймовірно, вже використовували методи нагляду на основі оцінки ризиків, можуть брати участь в програмі як викладачі. Перехід до нагляду на основі оцінки ризиків можна здійснити через перегляд чинних вимог до надання інформації; створення можливості для персоналу аналізувати та тлумачити звітність в контексті визначених ризиків; забезпечення спілкування та належного обміну між підрозділами виїзного та безвиїзного нагляду; через визначення ризиків та оцінку якості управління ними в процесі виїзних інспектувань; через належну підготовку звітності та використання виправних дій та заходів впливу.

Запровадження нагляду на основі оцінки ризиків буде успішним, якщо традиційний підхід, що базується на перевірках операційного характеру, розвивати далі, зосереджуючи під час перевірки увагу на тих аспектах операцій установи, від яких у першу чергу залежить її стан. Мета такого нагляду – визначити, на які ризики наражається установа та як її керівництво управляє ними. Нагляд на основі оцінки ризиків розглядає кожен ризик, з яким стикається установа, за допомогою структурованого процесу ідентифікує ризики, які є найбільш небезпечними для бізнесу установи, і визначає розмір найбільш значних ризиків. Виїзні інспектування та підготовлені за їхніми результатами звіти будуть зосереджуватись виключно на ризиках, управлінні ними, стійкості та надійності фінансових результатів установи та впливі на неї ризиків. В процесі нагляду буде даватись оцінка процедурам мінімізації ризиків, запровадженим установою. Потім регулятор сконцентрує увагу на періодичних виїзних перевірках найбільш значних за розмірами ризиків установи. На цьому етапі установи можуть застосовувати рекомендації регуляторних органів щодо встановлення лімітів та систем внутрішнього контролю, а в деяких випадках може навіть бути передбачене попереднє ухвалення лімітів і таких систем органом нагляду. Розвиток нагляду на основі оцінки ризиків до такої стадії став би визначним кроком вперед навіть для НБУ, оскільки там має місце значна плінність кадрів. Підбиваючи підсумки, можна стверджувати: запровадити нагляд на основі оцінки ризиків можливо за умови, що регуляторні органи отримують відповідний статус, незалежність і повноваження, а також за умови, що запровадження нагляду на основі оцінки ризиків буде ґрунтуватися на тих процедурах, які вже існують.