

РЕГУЛАЦИЈА НА БАНКИТЕ
Ристо Фотов,¹ Здравка Стојановска²

¹ Економски факултет, Универзитет „Гоце Делчев“, Штип
risto.fotov@ugd.edu.mk

² Економски факултет, Универзитет „Гоце Делчев“, Штип
gzdravka@gmail.com

Апстракт

Банките поради нивното посебно место во рамките на економскиот систем се најрегулирани институции со цел да се спречи нивното ангажирање во премногу ризични активности. Тоа овозможува заштита на финансискиот систем од нестабилност, што претставува и основа за стекнување доверба кај јавноста во системот.

Клучни зборови: *економски систем, финансиски систем, финансиска институција.*

REGULATION OF BANKS
Risto Fotov,¹ Zdravka Stojanovska²

¹ Faculty of Economics, Goce Delcev University, Stip, Macedonia
Risto.fotov@ugd.edu.mk

² Faculty of Economics, Goce Delcev University, Stip, Macedonia
gzdravka@gmail.com

Abstract

The banks due to their special position within the economic system, are the most regulated institutions in order to prevent them from engaging in overly risky activities. This provides a protection of financial system's stability, which represents a basis of earning public confidence in the system.

Key words: *economic system, financial system, financial institution.*

Вовед

Сигурен и стабилен банкарски систем е основа за јакнење на довербата на јавноста во банкарскиот сектор на земјата. Затоа секоја држава ѝ посветува големо внимание на регулацијата

на банките, како значајна алатка за стабилноста на банкарскиот сектор и финансискиот систем во целина. Постојат различни видови на регулација и тоа¹:

- Системска регулација која ја опфаќа државната регулација, а се однесува на донесување правила и прописи од страна на државата со што би се намалила можноста една банка да пропадне и да предизвика системска криза и да предизвика нарушување на довербата на јавноста во банкарскиот сектор.

- Прудентна регулација супервизија, а ја опфаќа регулацијата од страна на Народна банка или некоја друга независна институција за целокупното работењето на банките.

- Деловна регулација која се однесува на регулација на работењето на банките од страна на внатрешна или надворешна ревизија.

Супервизорските контроли ја утврдуваат усогласеноста на работењето на банките со прописите, се утврдува почитувањето на супервизорските стандарди кои имаат за цел ограничување на банкарските ризиците, а се во согласност со препораките на Базелскиот комитет за банкарска супервизија и Европските директиви.

Регулаторите применуваат и постојано развиваат нови модели со кои на поуспешен начин ќе го оцени работењето на банките, ќе ги проценат ризиците на кои се изложени банките, ќе ги следат промените во финансиската состојба и навреме ќе ги алармираат супервизорите за потребата од корективни мерки.

Улогата на државата во функција на одржување на банкарската стабилност

Улогата на државата во одржувањето на банкарската стабилност треба да се гледа во создавање на макроекономски амбиент преку воспоставување на правни регулативи и создавање на независни институции кои ќе значат стабилност и развој на банкарскиот систем.

Комерцијалните банки се едни од најрегулираните институции, а банкарството една од најрегулираните активности од сите бизниси². Тоа произлегува од доминантноста на банкарскиот сектор во финансиското посредување, како и од фактот дека банките се финансиски посредници кои во делокругот на своето работење постојано преземаат ризици. Практиката покажува дека не само земјите во развој, туку и во многу држави со високоразвиени економии постои определен интервенционизам од страна на државата во услови на финансиска криза. Но, таа интервенција секогаш треба да биде правилно дозирана.

Ако финансиските системи се склони на периоди на нестабилност и ако финансиските кризи во светот (во југоисточна Азија, Латинска Америка и во Русија) резултирале со голем број на пропаднати банки, многу е јасно зошто е неизбежна потребата од поефикасно регулирање и надзор.³ Затоа една од целите на државата е да го заштити финансискиот систем од нестабилност.

¹ <http://www.abit.edu.mk/News.aspx?IdNews=71&IdLanguage=1&IdRoot=1>

² Мацова В., „Управување со кредитниот ризик во комерцијалното банкарство“ - Скопје, 2010

³ Касу, Б., Диардоне К, Молини Ф., „Вовед во банкарството“, Ламина, 2012



Поради меѓусебната поврзаност на банките, пропаѓањето на една банкарска институција може да влијае и врз останатите. Имено, системскиот ризик во банкарството претставува постоене можност од прелевање на загубите од една банка врз целиот банкарски сектор⁴. Ова претставува еден вид банкарска зараза и може да доведе до банкарски трки. Трката всушност започнува кога големиот број на депоненти, стравувајќи дека нивната банка би можела да пропадне, почнуваат да ги повлекуваат своите заштеди од банките во кус временски период. Ова создава проблем, бидејќи банките чуваат само мал дел од депозитите во готови пари, а најголемиот дел од депозитите банките ги пласираат во производи кои носат камата. Во случај на ненадејно зголемено повлекување на депозитите, таа треба да ја зголеми својата ликвидност за да може да одговори на барањата на депонентите. Понекогаш банките можат да се најдат во состојба да продадат дел од својот сопствен капитал. Банкарскиот капитал (заемите) во услови на непостоене на секундарен пазар, се крајно неликвидни, па доколку имаат финансиски тешкотии банките би биле принудени да ги продаваат заемите со загуба (во САД познати како цени на „продажба во пожар“) со цел да се дојде до ликвидност. Но, прекумерните загуби од ваквата продажба можат да ја доведат банката во инсолвентност, состојба кога вредноста на нејзиниот капитал е помала од вредноста на нејзините финансиски обврски. Затоа банките кои се лошо раководени и во кои дошло до влошување на нејзината финансиска состојба треба да се остави да ја плати цената на лошото работење и регулаторите не треба да се обидуваат да ја спасат. Но, ова треба да се сфати релативно, бидејќи регулаторите веднаш би реагирале доколку некоја голема и влијателна банка западне во криза, чие пропаѓање би можело да доведе до системска банкарска криза. Ова би можело да ги наведе големите и средните банки намерно да влегуваат во морален hazard и да преземаат поголеми ризици, бидејќи знаат дека државата во случај на неуспех ќе им подаде рака.

Регулирањето е потребно и да се обезбеди довербата на клиентите во финансискиот сектор, како и да ги штити клиентите од злоупотреба на монополската моќ при утврдувањето на цените на производите.

Регулацијата на банките започнува уште од нивното основање, имено не може било кој да основа банка без претходна дозвола од Централната банка⁵. Во Законот за банки се пропишани низа услови што заинтересираните лица мора да ги исполнат во поглед на идентитетот, угледот и финансиската состојба на основачите на банката, висината на почетниот капитал што треба да го вложат основачите итн. Најпрвин се добива привремена дозвола, а откако централна банка ќе провери дека се исполнети сите предвидени услови за сигурно и стабилно работење се издава конечно решение за основање и започнување со работа на банката. Понекогаш регулаторните органи настојуваат да ги ограничат услугите кои банките можат да им ги нудат на своите клиенти и тоа се нарекува регулација на производите. Македонските банки најчесто се банки од универзален карактер и извршуваат најразлични финансиски услуги. Пример за ограничување на активности кои можат да ги извршуваат банките ќе ја спомнеме регулативата во САД, каде што цели 60 години постоела забрана за ангажирање на банките во работењето со хартиите од вредност. Постојат и ограничувања на банките на изложеноста на ризици, така во Законот за банки вкупната изложеност кон кредити и други побарувања кон едно лице не смее да надмине 25% од вкупниот капитал на банката. За да ја зголеми довербата во банкарскиот систем државата има воспоставено систем за

⁴ Петревски, Г., „Управување со банките“, Скопје, 2008

⁵ Закон за банки, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/07, 90/09, 67/10, 26/13, 15/15, 153/15 и 190/16



осигурување на депозити, кој претставува гаранција дека целиот износ или дел од износот депониран од штедачите во една банка ќе биде исплатен во случај таа да пропадне. За да ги заштити потрошувачите од моќни злоупотреби на банките, од страна на регулаторите се донесени посебни прописи со кои банките се обврзуваат точно и целосно да ги информираат потрошувачите за сите услови и трошоци на кредитот.

Во услови на висок степен на приватизираност на македонските банки, улогата на државата е сè помалку нагласена. Со последните измени на Законот на Народна банка, на Народната банка ѝ се даде дополнителна независност, а на гувернерот уште поголеми овластувања во делот на издавање и укинување на дозволи за основање на банки. Но, обврската на Народна банка да го известува Министерството за финансии за издавање и укинување на дозволи за основање и работење на банки и понатаму останува. Исто така Народна банка е должна да доставува информации и податоци до Министерството за финансии за преземените супервизорски мерки врз банките како и квартални податоци за перформансите на банкарскиот систем кои се однесуваат на капиталот и адекватноста на капиталот, кредитната изложеност, индикаторите за ликвидност, состојба за вонбилансни ставки, сопствените средства, вредноста на вложување во капитал на финансиски и нефинансиски институции.

Супервизорска функција на НБРМ

Согласно со Законот за Народна банка на Република Македонија и Законот за банки, Народна банка на Република Македонија е единствената институција која е надлежна за вршење на супервизија на работењето на банките во Република Македонија. Таа врши супервизорска контрола на банките и на штедилниците, како и инспекциска контрола на работењето и спроведувањето на пропишаните стандарди. Целта е да се види дали банките ги почитуваат банкарските регулативи кои водат кон одржување на сигурен и стабилен банкарски систем и заштита на интересите на сите кои имаат вложено сопствени средства во банките.

Одржувањето на стабилен финансиски систем е една од основните цели на секоја централна банка. Примери зборуваат дека постојат банки кои и покрај здравата финансиска состојба сепак биле доведени во критична состојба. Причина за тоа е губењето на довербата која штедачите ја имале во банката, па почнуваат масовно да ги повлекуваат своите заштеди. Понекогаш кога тоа се случува кај некоја од големите банки, истото може да се пренесе и врз останатите банки, па дури и врз целата економија. Така кризата го зафаќа целиот банкарски сектор, а централната банка за да ја спречи ваквата состојба им позајмува парични средства на банките за да ги подмират обврските кон клиентите. Но, ова не треба да се сфати дека целта на регулацијата е да се спречи пропаста на секоја поединечна банка, туку да се обезбеди стабилност на банкарскиот систем во целина. Значи вниманието на регулаторите е насочено кон системскиот ризик, кој ја претставува опасноста од пренесувањето на загубите од една банка, врз целиот банкарски систем и пошироко. Како пример дека кризата може да се прошири и низ целиот свет ќе ја спомнеме кризата на хипотекарни кредити во САД. Примери за банки за кои е употребена изреката „Премногу голем за да пропадне“ ќе ја спомнеме Continental Illinois National Bank, британската банка Нортен Рок и др.

Супервизијата на банките од страна на НБ се спроведува на два начина и тоа: Централна банка постојано го следи работењето на банките преку анализа на податоците и проверка на извештаите што тие ѝ ги доставуваат и, второ, супервизорите одвреме-навреме спроведуваат целосни или делумни теренски контроли кај деловните банки. Така супервизорите будно го следат

работењето на банките и проверуваат дали ја одржуваат вредноста и структурата на капиталот, дали ги почитуваат супервизорските стандарди за адекватноста на капиталот и изложеноста на ризикот, дали извршуваат недозволиви активности и сл. По извршените контроли тие ги оценуваат банките со оценки од 1 до 5, при што банките кои се оценети со 4 и 5 се сметаат за проблематични банки.⁶ За банките за кои ќе се утврди дека не ги почитуваат правните прописи и супервизорските стандарди, гувернерот превзема одредени мерки за отстранување на утврдените неправилности во работењето. Мерките кои централна банка може да ги преземе, а се пропишани и со Законот за банки се редовни мерки, дополнителни мерки, воведување администрација, повлекување согласности и одземање на дозволата. Писмена препорака за подобрување на работењето, писмено предупредување за надминување на проблемите, како и склучување на меморандум за усогласување со прописите во определен рок со надзорниот или управниот одбор на банката се некои од редовните мерки кои гувернерот може да ги преземе кога супервизорите утврдат помали престапи на незаконско и неправилно работење. При посериозни неправилности и проблеми во работењето на банката, гувернерот може да преземе одредени дополнителни мерки. Имено, тој може да овласти посебни супервизори кои непосредно ќе го следат работењето на банката, а може да и наложи и некои конкретни задачи како ревидирање на политики и процедури, промена на некои раководни лица и сл. Со законот за банки на гувернерот му се дадени широки овластувања па дури и можност да му нареди на некој акционер да ги продаде своите акции и доколку акционерот не го стори тоа, гувернерот ќе спроведе продажба на акции за продажба на берза. Гувернерот може да му наложи на надзорниот одбор на банката да направи и спроведе план за докапитализација, кога стапката на адекватност на капиталот ќе падне под законскиот минимум. Во случај банката да не може да обезбеди дополнителен капитал, гувернерот ќе ѝ ја одземе дозволата за работа и во тој случај ќе назначи администратор на банката. Мерката воведување на администратор се презема и кога се сериозно загрозени ликвидноста и солвентноста на банката. Тогаш престануваат сите надлежности на органите на банката и нејзиното работење е во рацете на администраторот што го назначил гувернерот. Во случај да се оцени дека не постојат изгледи за подобрување на финансиската состојба на банката, тогаш гувернерот донесува решение за одземање на дозволата за основање и работење на банката, со што се отвора постапка за стечај или ликвидација. Ова е последната мерка што може да се преземе кон некоја банка по која таа престанува да постои како правно лице.

НБРМ применува низа супервизорски стандарди кои базираат на меѓународните стандарди и практики, воспоставени од Базелскиот комитет за банкарска супервизија и Европките директиви. Како најзначајни се⁷:

- одржување на адекватно ниво на капитал кое ќе овозможи покривање на ризиците на кои се изложени банките во своето работење и која како однос помеѓу сопствените средства и активата пондерирана според ризикот не може да биде пониска од 8%;

- критериуми за класификација на активните билансни и вонбилансни ставки според степенот на нивната ризичност и вршење на исправка на вредноста, односно издвојување на посебна резерва за обезбедување на потенцијалните загуби;

⁶ Петревски Г., „Управување со банките“. Економски факултет, Скопје, 2008

⁷ <http://www.nbrm.mk/default.asp?ItemID=650C04D25EA47E48B915D643EEB6827F>



- лимити на изложеност како однос помеѓу вкупните билансни и вонбилансни побарувања спрема лица и со него поврзани лица, вложување во хартии од вредност издадени од тоа лице и капитални вложувања во тоа лице и сопствените средства на банката;

- лимити на изложеност спрема вкупниот ризик и начинот на управување;

- лимити за ограничување на вложувањата на банката во земјиште, згради, опрема и капитални делови.

За успешно спроведување на супервизорската функција, НБРМ мора да ги почитува: Законот за Народна банка на Република Македонија, Законот за банки, Одлука за начинот на вршење супервизија и надзор, Одлука за консолидирана супервизија.

Регулација на банките од страна на внатрешна или надворешна ревизија

Банките воспоставуваат систем за внатрешна контрола и ревизија со цел да обезбедат одреден степен на сигурност дека менаџментот и вработените постапуваат согласно пропишаните политики и процедури при извршувањето на секојдневните обврски. Главни цели на Службата за внатрешна ревизија се усогласеноста на извршувањето на активностите во согласност со регулативата што е во сила, што придонесува за заштита на репутацијата на банката, контрола на комплетноста на финансиските извештаи, како и контрола на ефикасно користење на средствата и другите извори на банката⁸. Службата за внатрешна ревизија претставува независен организациски дел функционално и организациски издвоен од останатите организациски делови во банката. Во хиерархиската структура на банката е лоцирана над оперативните организациски делови, а непосредно под Управниот одбор и Одборот за ревизија на банката. Во извештаите кои ги доставуваат на годишна или полугодишна основа до Управниот одбор се дава целосна слика за сите слабости кои гледано поединечно не претставуваат материјална закана за работењето на банката, но кога се анализираат поврзано можат да претставуваат занчајна контролна слабост доколку не се идентификуваат и навреме не се отстранат. Таа треба да даде една објективна и реална оценка на работењето на банката.

Надворешните ревизори не се дел од банките, но имаат значајна улога врз квалитетот и унапредувањето на системите на внатрешна контрола. Тие даваат мислење дали финансиските извештаи објективно ја прикажуваат финансиската состојба на банката на одреден датум, како и резултатите од нејзиното работење.

Внатрешната ревизија соодветно надолполнета со надворешната ревизија придонесува преку своите редовни контроли за правилно извршување на целокупните банкарски активности.

⁸ http://www.iorm.org.mk/doc/290909-04NBRM-Cirkular_za_vnatresna_revizija.pdf



Заклучок

Банките како финансиски институции ја играат клучната улога како финансиски посредници помеѓу дефицитарните и суфицитарните субјекти, па поради тоа се и предмет на поинтензивни регулативи за разлика од останатите финансиски институции. Разнишаната доверба, како и обична шпекулација за инсолвентност на некоја банка, може да претставуваат основа за големи тешкотии кои можат да го зафатат целиот сектор, економијата во целост, па дури и да се прелеат и на меѓународните банки.

Во Македонија во 2000 година е донесен нов Закон за банки кој подоцна неколку пати е дополнуван, со кој има пресврт во регулацијата на банките во Македонија и ги приближи до меѓународните стандарди и практики. Тој имаше голема улога и во подобрувањето на корпоративното управување на банките и ја засили банкарската супервизија.

Користена литература

- Burton, Lombra, The financial System and the economy-principles of money and banking, 2006,
- Bishev, G „Banks Soudness and Economic Growth”National Bank of the Republic Of Macedonia, June, 1999
- Касу, Б., Цирардоне К, Молини Ф., „Вовед во банкарството”, Ламина, 2012
- Петковски, Михаил. „Финансиски пазари и институции”, Штип, Макпромет, 2009.
- Мацова В., „Управување со кредитниот ризик во комерцијалното банкарство” - Скопје, 2010
- Петревски, Г., „Управување со банките”, Економски факултет, Скопје, 2008
- Закон за банки, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/07, 90/09, 67/10, 26/13, 15/15, 153/15 и 190/16
- <http://www.nbrm.mk/default.asp?ItemID=650C04D25EA47E48B915D643EEB6827F>
- <http://www.abit.edu.mk/News.aspx?IdNews=71&IdLanguage=1&IdRoot=1>
- [http://www.iorm.org.mk/doc/290909-04NBRM-Cirkular za vnatresna revizija.pdf](http://www.iorm.org.mk/doc/290909-04NBRM-Cirkular%20za%20vnatresna%20revizija.pdf)