

Выступление Председателя ФРС Бена Бернанке

на ежегодном собрании Объединенной Ассоциации по Социальным Наукам (**Allied Social Science Association**) в **Chicago, Illinois**

5 января 2007

Роль центрального банка и банковский надзор в США

Перевод выполнен ООО «Интертекст» (Москва)

www.intertext.ru, www.fedspeak.ru, www.perevodburo.ru

Федеральная Резервная Система (ФРС), как и многие другие центральные банки, занята широким спектром видов деятельности, кроме осуществления денежной политики. Например, ФРС играет важную роль в функционировании системы платежей в США, одновременно выступает как контролирующий орган и как провайдер оптовых и розничных платежных услуг; у нее также серьезные функции в сфере защиты потребителей, включая установление правил и внедрение их в практику; она обеспечивает финансовую стабильность; а также, вместе с другими учреждениями, она осуществляет надзор за большими и малыми банковскими организациями.

В настоящем выступлении я остановлюсь на одной из этих функций, а именно на функции банковского надзора. В некоторых странах, таких как Великобритания или Япония, функция надзора за банками (а также и другими финансовыми институтами и финансовыми рынками в целом) была передана специальному единому финансовому контрольному агентству (не Центробанку). В зоне евро, хотя Европейский Центральный Банк взял на себя ответственность за проведение единой денежной политики, некоторые национальные банки или агентства сохранили значительные полномочия в области надзора. В мире существуют и различные другие модели, включая и ту, более традиционную, где Центробанк выступает в качестве главного контролера банковской системы. В свете наличия этих альтернатив, есть ли смысл для ФРС продолжать осуществление надзора за банками?

На концептуальном уровне, дискуссия о том, должен ли Центробанк заниматься также надзором, до сих пор фокусировалась на вопросах мотивов и эффективности. В отношении мотивов, одна из проблем состоит в том, что объединение в едином учреждении функций проведения макроэкономической политики и надзора за банками может привести к конфликту интересов. Некоторые авторы считали, например, что Центробанк с надзорными функциями может временами быть не столь решительным в применении монетарных ограничителей, если он будет считать, что они приведут к неблагоприятным последствиям для ряда банков (Goodhart and Schoenmaker, 1995). С другой стороны, так как цели макроэкономической политики и надзорной политики могут быть взаимозависимы, то единому органу легче принять эту взаимозависимость во внимание и учесть в своей деятельности, чем независимым агентствам, курирующим каждый свою область (Wall and Eisenbeis, 1999; Bernanke, 2001). Например, Алан Гринспен высказывался в этом духе: "единый регулятор с узким видением безопасности и надежности, не несущий ответственности за макроэкономические последствия своих решений, обязательно в долгосрочном плане будет иметь склонность избегать риска и новшеств» (Greenspan, 1994, p. 130)."

Вопрос эффективности сводится к тому, приводит ли совмещение функций в одном учреждении к существенной экономии на масштабе, или наоборот (Goodhart, 2000; Mishkin, 2001; Haubrich and Thomson, 2005). Например, если надзорная деятельность

позволяет получать информацию, необходимую для проведения Центробанком денежной политики, или для других его функций, и такая информация не может легко и просто быть получена посредством межведомственных коммуникаций, то тогда передача Центробанку некоторых надзорных функций может быть полезна. По тому же принципу, если экономия на масштабе перекрывается экономией от специализации, например, за счет большей концентрации организационных усилий и мысли в одном направлении, развития специальной экспертной квалификации, или за счет сокращения ненужного дублирования – то тогда эффективность может быть большей при отделении надзорной функции от центробанка.

Однако абстрактные рассуждения хороши только до поры до времени. Так как финансовые рынки, политические системы и цели регулирования отличаются от страны к стране, и так как начальные условия подвержены влиянию исторической традиции, ни одна из институциональных структур не может считаться «лучшей» для всех случаев (Dixit, 1996). Поэтому я сегодня буду избегать обобщений и сосредоточусь на текущем устройстве этой модели в США.

В контексте США, определяющими факторами при создании структуры регулирующих финансовых организаций вряд ли могли послужить проблемы мотивации; на самом деле, непонятно, в какую сторону они могли бы склонить чашу весов. В частности, кредитно-денежная политика США довольно долго является вполне успешной, и я не знаю решений в этой области, на которые повлияла бы как-то функция надзора, тем более повлияла негативно. Проблему эффективности, однако, так просто не отбросишь. Система регулирования банков в США сложна и в некоторых аспектах дублирует себя, и хотя лишение ФРС функции надзора оставит нерешенными большинство из этих проблем, все же надзорные функции могли бы распределяться более простым образом. Мы можем сузить вопрос, который я поднял в самом начале (должен ли ФРС осуществлять надзор за банками), следующим образом: приводит ли совмещение ФРС функции надзора с остальными своими функциями к экономии на масштабе, которая перевешивает соответствующие затраты?

В ходе выступления я попробую осветить некоторые виды экономии, которые вытекают из такого совмещения. Хотя я затрону несколько вопросов, основной упор будет сделан на положительном влиянии, которое оказывает такое совмещение на одну из основных задач ФРС: предотвращение финансовых кризисов и управление финансовыми кризисами. В частности, я постараюсь показать, что способность ФРС разрешать разнообразные и труднопрогнозируемые угрозы финансовой стабильности критическим образом зависит от той информации, экспертной квалификации и полномочий, которые вытекают из его роли финансового контролера и одновременно центрального банка.

Надзорные полномочия ФРС

Для начала было бы полезно осветить некоторые общие моменты. ФРС осуществляет регулирование и надзор за финансовой системой США вместе с рядом правительственных учреждений федерального уровня и уровня отдельных штатов, включая банковские учреждения, Комиссию по ценным бумагам (SEC) и Комиссию по товарным фьючерсным рынкам (CFTC). ФРС вместе с властями штатов осуществляет также надзор за банками – членами Федеральной Резервной Системы. Кроме этого, ФРС контролирует операции иностранных банков в США, и, в некоторых случаях – операции банков США за рубежом.

ФРС осуществляет также «зонтичный» надзор за всеми банковскими холдингами и финансовыми холдингами, что накладывает на ФРС широкую ответственность по отношению к таким организациям. Однако банковские и небанковские дочерние организации таких холдингов часто контролируются другими учреждениями, а не ФРС. Надзорная ответственность определяется типом устава, который имеется у такой дочерней организации, и принципом функционального регулирования, согласно которому надзорный орган определяется в зависимости от характера финансовой деятельности поднадзорной организации. Например, коммерческая банковская деятельность дочерних организаций банковского холдинга, которые имеют устав общенационального банка, подпадает под надзор Агентства Контролера Денежного Обращения (ОСС - Office of the Comptroller of the Currency), тогда как сделки с ценными бумагами небанковских «дочек» подпадают под надзор SEC. ФРС обобщает данные ОСС, SEC, и других надзорных органов при определении консолидированного финансового состояния всего холдинга.

Надзорные полномочия ФРС требуют ее активного участия как в формулировании, так и проведении политики. В области формулирования банковской политики, ФРС оказывает техническую помощь Конгрессу США в сфере законодательства по банковскому делу и финансовым рынкам, иногда высказывая свое мнение по тем или иным конкретным вопросам (например, предлагая оперативные коррекционные меры в отношении проблемных депозитных организаций); наряду с другими органами, ФРС представляет США на международных форумах по разработке и обсуждению различного рода стандартов (например, стандарты банковского капитала); ФРС сотрудничает с другими органами (а в некоторых случаях имеет единоличные полномочия) по разработке инструкций и надзорных мер для осуществления законов в области банковского дела и защиты потребителей; а также, работая по мере необходимости с другими органами, ФРС готовит нормативы и практические руководства для специалистов по банковскому надзору и контролю. На операционном уровне, ФРС (включая 12 региональных банков-членов ФРС) тесно сотрудничает с другими органами и организациями по проверке банков с тем, чтобы обеспечить их надежное и безопасное функционирование, выполнение ими действующего законодательства.

Надзорная деятельность ФРС дает ей доступ к большому объему ценной информации о банковской системе. Например, штат специалистов по проверке собирает и анализирует информацию по управленческой структуре, направлениям бизнеса, финансовому состоянию, системе внутреннего контроля, практики риск-менеджмента, уязвимым местам в операционной практике и многим другим вопросам по каждой проверяемой организации. Более того, надзорная деятельность позволяет ФРС иметь доступ к информации и по таким компаниям, которые не регулируются ей, а также получать представление о том, в какую сторону движется ситуация на финансовом рынке в широком смысле слова. Я уже упоминал роль ФРС как «зонтичного» надзорного органа, что дает ей доступ к информации (а также прямые или косвенные проверочные полномочия) обо всех дочерних фирмах поднадзорных холдингов, причем как банков,

таки небанковских структур. Она имеет возможность получать информацию о финансовых компаниях, работающих с поднадзорными банками. Например, некоторые крупные банки активно сотрудничают с хедж-фондами, другими фондами и пулами, аккумулирующими средства частных лиц. В ходе работы с банками сотрудники ФРС, в сотрудничестве с другими организациями, получают массу полезной информации о практике работы, инвестиционных стратегиях, нарождающихся тенденциях в этой отрасли. Наконец, многие банковские организации являются опытными и активными участниками финансовых рынков, включая рынки производных инструментов и секьюритизированных активов. Наблюдая и анализируя деятельность таких банков, ФРС получает ценную информацию о тенденциях и текущей ситуации на этих рынках. Вместе с теми знаниями, которые ФРС добывает в процессе осуществления денежно-кредитной политики и регулирования национальной платежной системы, такая информация позволяет ФРС приобретать особенно глубокое и широкое понимание тенденций развития финансовых рынков и финансовых институтов.

Выгоды от надзорной деятельности ФРС для ее прочих видов деятельности

Обширная информация и знания, которые ФРС приобретает в процессе осуществления надзора, полезны для многочисленных функций ФРС. Выгоды такой информации для *денежно-кредитной политики* особенно интенсивно обсуждаются. Научная литература фокусируется на том, помогает ли информация, получаемая при проверке банков, в оценке перспектив экономики, и, следовательно, для формулирования кредитно-денежной политики. Результаты таких исследований неоднозначны (Peek, Rosengren, and Tootell, 1999; Feldman and others, 2003). Некоторые данные свидетельствуют о том, что надзорная информация наиболее важна и полезна для выработки кредитно-денежной политики во времена финансовых кризисов. Например, опыт ФРС показывает, что она была полезна в начале 90-х годов при оценке доступности кредита, когда некоторые банки испытывали недостаток капитала и ограничивали выдачу кредитов (Bernanke and Lown, 1991; Greenspan, 1994). В более общем плане, выработка успешной денежно-кредитной политики, безусловно, способствует наличию конкретных фактов о состоянии экономики в регионах, которые ФРС получает через свои деловые и общественные каналы и от банкиров. Многие из этих каналов и связей культивируются в процессе активного взаимодействия между Резервными Банками (членами ФРС) и банками в их Округах.

Другая важнейшая банковская функция ФРС – это надзор за *платежной системой страны*. В отличие от ситуации в некоторых странах, у ФРС нет четкой юридической базы, полномочий для систематического надзора за важными платежными системами. Вместо этого, полномочия и возможности ФРС в этом плане во многом проистекают из ее полномочий органа банковского надзора. Что характерно, многие ключевые организации, оказывающие расчетно-клиринговые услуги, имеют уставы банковских организаций, что напрямую ставит их под надзор ФРС. В своей роли органа банковского надзора ФРС имеет возможность получать детальную информацию от этих организаций, касающуюся их операций и практики риск-менеджмента, и при необходимости принимать меры по имеющимся недостаткам и рискам. ФРС является также органом либо прямого, либо «зонтичного» надзора для нескольких крупнейших коммерческих банков, которые имеют важное значение для платежной системы в связи со своими расчетно-клиринговыми операциями.

Как я уже упоминал, ФРС играет и роль оператора в платежной системе. В частности, «Федеральный платеж» («Fedwire») – система проведения крупнейших платежей – является критическим компонентом финансовой инфраструктуры США. Работа «Fedwire» и связанных с ней платежных систем часто предполагает возникновение крупных краткосрочных кредитных рисков в отношении участников системы

(отражающих так называемые «дневные» овердрафты). ФРС также предоставляет депозитным институтам однодневные (overnight) кредиты посредством т.н. «дисконтного окна». *Управление кредитным риском*, которое осуществляет ФРС в связи с вышеупомянутыми формами краткосрочного кредитования, во многом зависит от информации, полученной в процессе надзора. В обычные времена, эта информация часто поступает из других банковских организаций. Однако, когда финансовый институт находится в значительном кризисе, не мешает иметь контролеров внутри организации, которые могут независимым образом оценить заемщика и его обеспечение.

Я описал несколько путей, которыми надзорные функции ФРС помогают в осуществлении ей других функций. Однако, по моему убеждению, наибольшая польза от надзорной деятельности ФРС, если говорить о пользе не в смысле прямой деятельности, а для других функций – так это польза, связанная с предотвращением финансовых кризисов и управлением ими.

Надзорная функция и предотвращение финансовых кризисов

Хотя ФРС больше всего известна сегодня как орган, ответственный за кредитно-денежную политику, Федеральная Резервная Система была создана в 1913 году в основном как ответ на периодически возникающие эпизоды банковской паники и других форм финансовой нестабильности, которые постоянно тревожили экономику США в 19-м и начале 20-го века. (Friedman and Schwartz, 1963). Сегодня ФРС сохраняет роль ключевого игрока в предотвращении и смягчении финансовых кризисов по ряду причин. Во-первых, ФРС обладает уникальными возможностями по обеспечению финансовой системы ликвидностью; методы такого обеспечения включают покупки на открытом рынке, займы через «дисконтное окно» и внутриденные овердрафты. Во-вторых, как я уже говорил, ФРС является ключевым игроком в платежной системе, действуя и как орган контроля системообразующих расчетно-клиринговых систем, и как провайдер платежных услуг. Проблемы с исполнением платежей – возникавшие по причине неуверенности институтов относительно финансовой стабильности их контрагентов, или сбоев в платежной системе, или того и другого – стояли в центре целого ряда финансовых кризисов в США. Даже в ситуациях, когда платежная система продолжала работать нормально, та информация, которую ФРС могла извлечь из практики своих платежных операций, была чрезвычайно полезна для понимания и управления финансовыми стрессами. В-третьих, ФРС имеет развитые международные отношения и работает в плотном контакте с иностранными Центробанками, а также иностранными органами надзора. Эти отношения оказывались полезными в прошлых кризисах, а в дальнейшем, скорее всего, их значение еще более возрастет как результат глобализации финансовых рынков. В-четвертых, ответственность ФРС за макроэкономическую стабильность дает ей стимул, но также и обеспечивает необходимыми знаниями для предотвращения и смягчения финансовых кризисов, которые угрожают превратиться в полномасштабные экономические кризисы (Mishkin, 2000). Наконец, широкий спектр функций и деятельности ФРС на финансовых рынках – включая, кроме банковского надзора и роли в платежной систем, также взаимодействие с первичными дилерами (primary dealers) и мониторинг рынков капитала, связанных с осуществлением кредитно-денежной политики - обеспечило специалистам ФРС уникальные экспертные знания и квалификацию, позволяющие правильно оценивать и быстро реагировать на проблемы в финансовой сфере.

Финансовая стабильность укрепляется путем мер по предотвращению финансовых кризисов, а также в результате эффективного управления кризисами, когда они все же возникают. Чтобы снизить вероятность кризисов, ФРС много лет работал бок о бок с Конгрессом, другими органами надзора, участниками финансовых рынков, разрабатывая

меры нормативного и регулирующего характера, другие рычаги. ФРС также работал и работает вместе с другими органами надзора и финансовыми институтами, чтобы ограничить системные риски. Например, за последние полтора года Федеральный Резервный Банк Нью-Йорка сотрудничал с частным сектором и другими регуляторами рынка с тем, чтобы укрепить инфраструктуру рынка кредитных деривативов. Очень быстрый рост объемов торговли в этом секторе в последние годы привел к накоплению значительной задолженности по неподтвержденным сделкам. В результате совместных усилий участников рынка и регулирующих организаций эти завалы значительно сократились, снизив риск того, что незавершенные сделки могли бы осложнить оценку позиций и финансового состояния фирм (банков) в случае кризиса. Ряд других комплексных инициатив разрабатывается и сейчас, включая, например, совместный обзор методов, которыми пользуются крупные фирмы для измерения своих кредитных и рыночных рисков. По мере усложнения и глобализации финансовой системы, усиления взаимозависимостей внутри нее, все более ценным становится сотрудничество общественных, государственных и частных организаций, позволяющее преодолевать национальные ограничения, изучать межрыночные и межинституциональные связи. ФРС будет продолжать инициировать и поддерживать такие усилия.

Как результат уникального опыта ФРС в вопросах финансовой стабильности, проистекающего как из ее нормативных полномочий, так и исторического опыта и возможности оценить связи между финансовой и макроэкономической стабильностью, участие центрального банка США (ФРС) в совместных усилиях по предотвращению финансовых кризисов представляется крайне желательным. Нормативные полномочия ФРС полезны для эффективной идентификации проблем и потенциальных проблем в банках, так как дает ей «место за столом обсуждения», если можно так выразиться, и позволяет быть услышанной, увеличивает возможности контактов с участниками рынка и другими органами контроля. Короче говоря, надзорные полномочия ФРС помогают ей как при обсуждении вопросов финансовой стабильности, так и при выработке качественных предложений для таких дискуссий.

При наличии сильных институтов частного сектора и добротной публичной политике, случаи сильных кризисов не должны быть частыми. Когда все же финансовые проблемы возникают, ФРС и другие регуляторы должны решать важный «пороговый» вопрос – когда осуществлять вмешательство; в частности, они должны взвесить все выгоды от активного вмешательства и возможности того, что такое вмешательство будет стимулировать принятие на себя избыточных рисков в будущем (т. наз. проблема «морального риска»). Чтобы свести к минимуму проблему морального риска (*moral hazard*), регуляторы должны вмешиваться в ход событий только тогда, когда имеется существенная вероятность возникновения системных проблем, которые могут нанести ущерб всей экономике или ее крупным секторам; и в случае вмешательства, оно должно носить такой характер, чтобы как можно меньше влиять на рыночные процессы и результаты для отдельных участников.

В тех случаях, когда регуляторы избирают путь вмешательства в ход событий – кризисных или потенциально кризисных – акции должны быть основаны на информации, своевременными и эффективными. С точки зрения ФРС, способность действовать эффективно при финансовом кризисе существенно возрастает при наличии постоянных надзорных полномочий. Кризисные события могут повлечь за собой значительные и не всегда предсказуемые взаимозависимости между институтами, рынками, и реальной экономикой, а в некоторых случаях сопровождаться сбоями в системе коммуникаций и финансовой инфраструктуре. В ситуации финансового стресса, надзорная функция ФРС помогает ей получить своевременную и надежную информацию о состоянии в банковском

секторе, на рынках капиталов, в платежной системе, при этом позволяя накапливать экспертную квалификацию по оценке такой информации и вынесению надежных суждений о возможной реакции в области мер кредитно-денежной политики. Более того, постоянные связи и контакты ФРС с финансовыми структурами, за которыми она осуществляет надзор, и с другими финансовыми органами, облегчает коммуникации и улучшает сотрудничество во времена кризисов, позволяя более эффективно управлять его развитием.

Конечно, следует заметить, что в некоторых случаях финансовых кризисов важная информация была предоставлена добровольно фирмами ценных бумаг и другими организациями, на которые полномочия ФРС не распространяются или распространяются в ограниченном объеме, а также другими надзорными органами; более того, некоторые виды экспертной квалификации, оказавшиеся чрезвычайно востребованными в такие времена, были найдены в подразделениях ФРС, не относящихся к надзору. Тем не менее, полномочия по проверке финансовых организаций и штат опытных и квалифицированных проверяющих очень часто оказывались совершенно незаменимыми и имели решающее значение. Например, после террористической атаки 11 сентября проверяющие ФРС были посланы в резервные офисы крупных банковских фирм, которые оказались затронуты атакой. Эти сотрудники оказали неоценимую помощь в определении вопросов, которые требовалось решить неотложно в условиях чрезвычайной неразберихи и неопределенности. Информация, которую они получили на месте, помогла ФРС оценить нанесенный ущерб, продумать возможные осложнения для финансовых рынков, и определиться с политикой корректирующих действий.

Наверное, самой важной мерой, которую предприняла ФРС после атаки 11 сентября, было предоставление значительных объемов ликвидности, что помогло избежать заторов в платежной системе и обеспечило наличие в необходимых объемах кредита для финансовой системы и экономики в целом. Методы предоставления ликвидности включали покупки на открытом рынке, внутридневные овердрафты в объемах, существенно превышавших нормальные, займы через «дисконтное окно», кредитование банков по обычному графику под чеки, находящиеся в процессе получения, кредитование ценными бумагами, валютные свопы (позволявшие иностранным Центробанкам предоставлять долларовую ликвидность финансовым институтам в своих странах) (Ferguson, 2003). Осуществляя эти меры, ФРС использовал свои знания практики управления ликвидностью в ключевых институтах, их финансовое состояние и наличие ресурсов, а также свою способность оценивать обеспечение, предоставляемое институтами, которые запрашивали средства. Эта информация и квалификация, полученная в том числе через осуществление надзорных полномочий, позволило ФРС предоставить требуемую ликвидность эффективно и без лишнего риска.

По большей части финансовые кризисы не приводят к таким человеческим жертвам и разрушению физической инфраструктуры, как 11 сентября 2001 года. Но даже в случае чисто финансовых событий, надзорные полномочия ФРС дают ей знания (и в некоторых случаях влияние) необходимые для работы с другими регуляторами и надзорными органами и частным сектором, чтобы разрешить ситуацию. После краха фондового рынка 1987 года, например, ФРС оценивал кредитные и ресурсные риски банковских организаций с учетом своего опыта проверок банков. Проверяющие на местах получили своевременную информацию по потенциальным кредитным рискам, связанным с невозвратом кредитов, и по нехватке ликвидности. Кроме того, что ФРС объявил об открытии «дисконтного окна» для обеспечения ликвидности, чиновники ФРС вступили в контакт с менеджерами основных банков (с которыми были длительные отношения благодаря функции ФРС как надзорного органа) и обсудили с ними ситуацию. Эти

дискуссии мотивировали банки, в соответствии с оценкой кредитных рисков, открыть кредиты фирмам по ценным бумагам, что позволило им провести необходимые платежи и избежать тупика неплатежей (SEC, 1988; Greenspan, 1994).

ФРС предпринял схожие обсуждения с участниками событий, регуляторами и банками в ответ на кризис банка Drexel Burnham Lambert в 1990 году и крах фонда Long Term Capital Management (LTCM) в 1998 году. По мере ухудшения состояния Drexel, другие фирмы все менее охотно торговали с ним, что затрудняло возможности закрыть позиции спокойно и без паники (Breedon, 1990). Благодаря отношениям с крупными клиринговыми банками как надзорного органа и детального знания того, как работает платежная система, ФРС смогла справиться с озабоченностями банков и способствовала ликвидации позиций Drexel (Greenspan, 1994). В случае с LTCM, ФРС имел полное доверие крупных финансовых фирм, что помогло ускорить обсуждение ситуации, из которого родилось решение, причем силами частного сектора, которое предотвратило серьезные потрясения финансового рынка (Greenspan, 1998).

Общим в этих многочисленных примерах является то, что кризисы и паника часто требуют скоординированных коллективных действий (Diamond and Dybvig, 1983). Дело кризисного менеджера в таких случаях – помочь в осуществлении такой координации, помочь всем сторонам прийти к общему решению. Рыночная информация, квалификация в широком спектре финансовых областей, и плодотворные отношения, которые ФРС выработал во многом благодаря своим надзорным полномочиям, явились бесценными качествами, сделавшими ФРС «честным брокером» в таких случаях.

Сегодня я остановился на том, какие преимущества надзорные полномочия ФРС дают при исполнении его других обязанностей и функций. Но истинно также и обратное: функции ФРС, не относящиеся к банковскому надзору, помогают ей осуществлять надзорные функции, что, в свою очередь, способствует финансовой стабильности. Например, при осуществлении кредитно-денежной политики ФРС тщательно следит за финансовыми рынками и плотно взаимодействует с первичными дилерами рынка государственных ценных бумаг. Знания, получаемые при этом, позволяют ФРС лучше понимать и оценивать деятельность банков на финансовых рынках. Экспертные знания ФРС в области рынка капиталов полезны в осуществлении контроля. Например, ФРС внес значительный вклад в пересмотр Поправки по Рыночным Рискам к Базельскому Соглашению о банковском капитале («Базель-1»), согласно которому требования к минимальному капиталу в связи с торговыми операциями и позициями банков более тесно увязаны с рыночным риском по всему портфелю.

Заключение

Как лучше сохранить финансовую стабильность – это сложный вопрос с длинной историей, и я сегодня лишь слегка затронул, а то и не затронул вообще, некоторые важные вопросы – среди них, например, как определить, когда события оправдывают вмешательство общественных и государственных институтов, и как ответственность должна быть распределена среди частных и государственных действующих лиц. Я бы также хотел сказать, что отнюдь не пытался сегодня доказать, что наша нынешняя структура регулирования является идеальной. Наоборот, мы всегда должны искать пути улучшения эффективности и уменьшения затратности надзора. Мое выступление имело более узкую цель: показать, что надзорные функции ФРС имеют значительные побочные преимущества в деле обеспечения финансовой стабильности. В частности, информация, квалификация персонала и полномочия, вытекающие из надзорной функции ФРС, усиливают способность ФРС предотвращать кризисы; а когда они все же возникают, и становится необходимым государственное вмешательство, ФРС в состоянии реагировать

быстрее и эффективнее, на базе более достоверной и надежной информации, чем если бы это было без наличия таких полномочий.

Йоги Берра (знаменитый бейсболист – *прим. пер.*) говорил, что предсказывать что-либо очень трудно; особенно будущее. В этом духе, ФРС продолжает работать, активно готовясь к возможным финансовым кризисам. Например, мы создали междисциплинарную команду экспертов, включая специалистов из отдела банковского надзора, для слежения за финансовой ситуацией и рассмотрения возможных кризисных сценариев и действий в области кредитно-денежной политики. Мы работаем с другими органами контроля в Штатах и за границей, чтобы улучшить нашу способность связываться и контактировать друг с другом в кризисных ситуациях. Мы также работаем над тем, чтобы наши информационные и коммуникационные системы, рабочие процедуры сохраняли работоспособность и жизнеспособность в том случае, если будет разрушена критическая инфраструктура. ФРС имеет хороший опыт в поддержании финансовой стабильности, и мы продолжим наши усилия по обеспечению устойчивости и процветания финансовой системы США.

Ссылки

Bernanke, Ben (2001). "Comment," in Frederic Mishkin, ed., *Prudential Supervision: What Works and What Doesn't*, Chicago: University of Chicago Press, pp. 293-297.

_____ (2006). "[Hedge Funds and Systemic Risk](#)," speech delivered at the Federal Reserve Bank of Atlanta's 2006 Financial Markets Conference, Sea Island, Georgia, May 16.

Bernanke, Ben and Cara Lown (1991). "The Credit Crunch," *Brookings Papers on Economic Activity*, 2:1991, pp. 205-39.

Breeden, Richard (1990). Testimony before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, March 2.

Diamond, Douglas and Philip Dybvig (1983). "Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity," *Journal of Political Economy*, vol. 91 (June), pp. 401-19.

Dixit, Avinash (1996). *The Making of Economic Policy: A Transaction-Cost Politics Perspective*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Feldman, Ron J., Jan Kim, Preston Miller, and Jason E. Schmidt (2003). "[Are Banking Supervisory Data Useful for Macroeconomic Forecasts?](#)" *The B.E. Journal of Macroeconomics*, vol. 3 (Contributions), article 3.

Ferguson, Roger (2003). "[September 11, the Federal Reserve, and the Financial System](#)," speech delivered at Vanderbilt University, February 5.

Friedman, Milton and Anna Schwartz (1963). *A Monetary History of the United States, 1867-1960*: Princeton, NJ: Princeton University Press.

Greenspan, Alan (1994). Testimony before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, United States Senate, March 2. Available in Board of Governors, *Federal Reserve Bulletin*, vol. 80 (May), pp. 382-85.

_____ (1998). [Testimony](#) before the Committee on Banking and Financial Services, U.S. House of Representatives, October 1.

Goodhart, Charles (2000). "[The Organizational Structure of Banking Supervision](#)," Occasional Papers, no.1, Basel Switzerland: Financial Stability Institute, November.

Goodhart, Charles and Dirk Schoemaker (1995). "Should the Functions of Monetary Policy and Banking Supervision Be Separated?" *Oxford Economic Papers*, vol. 47 (October), pp. 539-560.

Haubrich, Joseph G. (1996). "[Combining Bank Supervision and Monetary Policy](#)," Federal Reserve Bank of Cleveland, *Economic Commentary*, vol. 11, pp. 1-9.

Haubrich, Joseph G. and James B. Thomson (2005). "[Umbrella Supervision and the Role of the Central Bank](#)" Federal Reserve Bank of Cleveland, Policy Discussion Paper no. 11, December.

McDonough, William J. (1998). [Statement](#) before the Committee on Banking and Financial Services, U.S. House of Representatives, October 1.

Mishkin, Frederic (2000). "[What Should Central Banks Do? \(101 KB PDF\)](#)" Federal Reserve Bank of St. Louis *Review*, vol. 82 (November/December), pp. 1-14.

_____ (2001). "Prudential Supervision: Why Is It Important and What Are the Issues?" in Frederic Mishkin, ed., *Prudential Supervision: What Works and What Doesn't*, Chicago: University of Chicago Press.

Peek, Joe, Eric S. Rosengren, and Geoffrey M. B. Tootell (1999). "[Using Bank Supervisory Data to Improve Macroeconomic Forecasts](#)," Federal Reserve Bank of Boston, *New England Economic Review*, September/October, pp. 21-32.

Securities and Exchange Commission, Division of Market Regulation (1988). *The October 1987 Market Break: A Report*, Washington: The Commission, February.

Wall, Larry and Robert A. Eisenbeis (1999). "Financial Regulatory Structure and the Resolution of Conflicting Goals," *Journal of Financial Services Research*, vol.16 (December), pp. 223-45.
