

Дослідження/■ **Сергій Циганов**
Serhii Tsyhanov

Доктор економічних наук, професор кафедри міжнародних фінансів Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

PhD, Full Doctor (Economics), Professor of the International Finance Department of the Institute of International Relations of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

■ **Катерина Олексенко**
Kateryna Oleksenko

Аспірантка кафедри міжнародних фінансів Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

PhD student of the International Finance Department of the Institute of International Relations of the Taras Shevchenko National University of Kyiv

E-mail: oleksenko.k@gmail.com



Заходи державної підтримки банківських систем в економічно розвинутих країнах під час фінансової кризи

Measures of state aid to banking systems in developed countries under the financial crisis

Розглянуто й узагальнено основні заходи державної підтримки банківських систем, які застосовують економічно розвинуті країни для відновлення фінансової стійкості, з урахуванням новітніх процесів фінансової стабілізації Єврозони. Здійснено порівняльний аналіз досвіду та ефективності виділення бюджетних коштів банкам у розвинутих країнах. Досліджено особливості й наслідки рекапіталізації банківських установ за умов кризи у розвинутих країнах та в Україні.

Considered and generalized are basic measures of the state aid to banking systems, used by developed countries to recover financial soundness taking into account the latest financial stabilization processes in the Eurozone. Made is a comparative analysis of experience and effectiveness of budgetary funds allocation to banks in developed countries. Analyzed are peculiarities and effects of recapitalization of banking institutions under the crisis in developed countries and in Ukraine.

Ключові слова: фінансова стійкість у умовах кризи, державна підтримка банківських систем, рекапіталізація банків, фінансова криза у розвинутих країнах, стійкість банківських систем країн Єврозони, антикризові дії в Україні.

Key words: financial soundness under the crisis, state aid to banking systems, recapitalization of banks, financial crisis in developed countries, stability of Eurozone banking systems, anti-crisis measures in Ukraine.

Остання фінансова криза виявила високу концентрацію ризиків та суттєві дисбаланси у банківських системах розвинутих країн, що обернулося загальною вразливістю їхніх економік. Із бюджетів було виділено значні суми коштів на відновлення стійкості банківських систем, а також перебудову системи регулювання і нагляду для нейтра-

лізації нових викликів у сучасному конкурентному середовищі. Вперше за багато років лібералізації та заохочення приватної власності спостерігається збільшення частки державного капіталу у розвинутих банківських системах, що пояснюється проведеними заходами з рекапіталізації системних фінансових установ, одного з найпоширені-

ших видів державної підтримки за рахунок бюджетних коштів [1]. Світ загалом та Україна зокрема гостро потребують розробки найефективніших інструментів державної підтримки банківської системи у період фінансової кризи. А звідси постає необхідність у дослідженні досвіду економічно розвинутих країн щодо надання допомоги

банківському сектору за рахунок бюджетних коштів в умовах порушення стійкості.

Питання державного регулювання банківської системи в період світової фінансової кризи досліджували на міжнародному рівні Рада з фінансової стабільності, Базельський комітет з банківського нагляду, фахівці Світового банку та Міжнародного валютного фонду. В Україні над цією проблематикою працюють О.Барановський, О.Дзюблюк, В.Козюк, В.Мищенко, С.Науменкова, В.Шелудько та інші. У зв'язку з відносною новизною теми лише невелика кількість досліджень присвячена узагальненню досвіду застосування інструментів державної підтримки розвинутими країнами банків, що має практичну значущість для вдосконалення механізмів відновлення фінансової стійкості банківської системи України.

Дослідження під егідою Міжнародного валютного фонду продемонстрували, що з початку 2007 р. до 2012 р. системні банківські кризи було зафіксовано у 17 країнах (див. таблицю 1). З них 12 відносять до категорії розвинутих країн за класифікацією МВФ: це Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, США. Системною вважається така банківська криза, яка супроводжується значними збитками банків, панічним зняттям коштів із рахунків, банкрутством фінансових установ, а також суттєвою державною підтримкою для зменшення втрат банківської системи. Зважаючи на таке визначення, у 2013 р. до зазначеного вище переліку країн приєднався Кіпр. Як видно з таблиці 1, найпершими із системними банківськими кризами зіткнулися США та Великобританія — держави, які вважалися взірцем фінансового регулювання. У 2008 році до них долучилися більшість із решти розвинутих країн, тоді як у країнах, що розвиваються, системні банківські кризи розпочалися пізніше.

Такі тенденції у розвинутих країнах слід пов'язати з тривалим бумом на ринку іпотечного кредитування, що супроводжувався розробкою та запровадженням фінансових новацій, які, у свою чергу, не піддавалися належному регулюванню і нагляду. Ці фактори призвели до зростання обсягів кредитування та збільшення левериджу фінансових установ на тлі послаблення ризик-менеджменту.

Розвинуті країни більшою мірою застосовували непряму підтримку банківської системи через експансіоністську монетарну і податкову політику та меншою мірою — прямі впливання коштів із бюджету (включаючи рекапіталізацію) порівняно з країнами, що розвиваються. Однак за результатами 2012 р. саме у розвинутих країнах спостерігалось незначне зростання ВВП — усього на 1.3%, тоді як економіки країн, що розвиваються, продовжували зростати на 5.1% [3, с. 2]. Цей факт можна пояснити значним внеском фінансової системи у виробництво ВВП розвинутих країн, а отже, кризи банківської системи справляють більш руйнівний вплив на реальну економіку.

ОСНОВНІ ЗАХОДИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ БАНКІВСЬКИХ СИСТЕМ РОЗВИНУТИХ КРАЇН

У розвинутих країнах, які зазнали системних банківських криз протягом 2007–2012 рр., вживалися різні заходи державної підтримки, основні з них такі:

- 1) підтримка ліквідності;
- 2) реструктуризація фінансових установ;
- 3) рекапіталізація та націоналізація фінансових інституцій;
- 4) гарантування зобов'язань фінансових установ;
- 5) викуп проблемних активів;
- 6) тимчасове обмеження на повернення депозитів і банківські канікули (припинення діяльності банків на певний період).

Можна класифікувати перелічені заходи за принципом залучення бюджетних коштів. Так, банківські канікули, тимчасова заборона на зняття депозитів, встановлення ліміту на

розрахунки допомагають утримувати установи від банкрутства без додаткових бюджетних витрат. Ці заходи дають банкам час адаптуватися до нової кон'юнктури, знайти доступ до капіталу, надати повну інформацію про свій фінансовий стан інвесторам і послабити панічні настрої серед вкладників. З другого боку, такі обмеження суттєво скорочують обсяг споживання в економіці та не виключають імовірності того, що банки використовуватимуть виграний час для швидких високоприбуткових, однак ризикових спекуляцій. Інші заходи державної підтримки, такі як безумовне гарантування депозитів, рекапіталізація, впливання ліквідності, створення “поганих” банків, потребують значних державних коштів.

До того ж перед регуляторами постає складна дилема: 1) зберегти фінансову установу, якщо вона є системно важливою й опинилася у стані неплатоспроможності, навіть якщо це сталося з вини менеджменту; 2) продемонструвати, що за сумнівні практики та взяття надмірних ризиків потрібно відповідати. Також необхідно зважати на фінансові наслідки будь-якого із заходів державної фінансової підтримки банківської системи.

У таблиці 2 наведено дані щодо застосування різними країнами інструментів для відновлення фінансової стійкості банківського сектору.

Підтримка ліквідності виражається у застосуванні центральним банком таких інструментів, як операції з рефінансування, операції РЕПО, вивільнення коштів із обов'язкових резервів, а також операції на відкритому ринку з власними борговими зобов'язаннями (наприклад, депозитними сертифікатами) та/або державни-

Таблиця 1. Системні банківські кризи впродовж 2007–2012 рр.

№ п/п	Країна	Рік початку кризи	З якого року криза вважається системною
1	Австрія	2008	2008
2	Бельгія	2008	2008
3	Великобританія	2007	2008
4	Греція	2008	2009
5	Данія	2008	2009
6	Ірландія	2008	2009
7	Ісландія	2008	2008
8	Іспанія	2008	2011
9	Казахстан	2008	2010
10	Латвія	2008	2008
11	Люксембург	2008	2008
12	Монголія	2008	2009
13	Нігерія	2009	2011
14	Нідерланди	2008	2008
15	Німеччина	2008	2009
16	США	2007	2008
17	Україна	2008	2009

Джерело: [2, с. 6].

Таблиця 2. Заходи державної підтримки банківських систем економічно розвинутих країн у період із 01.01.2007 р. до 01.01.2012 р.

Країна	Підтримка ліквідності	Викуп активів	Валові витрати на реструктуризацію	Гарантії за зобов'язаннями банків
	у в. п.		% до ВВП	
Австрія	8		4.9	Необмежене покриття депозитів
Бельгія	14.1		6.00	Збільшення розміру гарантованої суми відшкодування за вкладами з 20 тис. євро до 100 тис. євро
Великобританія	5.6	16.3	6.9	Збільшення розміру гарантованої суми відшкодування за вкладами до 50 тис. фунтів стерлінгів
Греція	42.3		25.4	Збільшення розміру гарантованої суми відшкодування за вкладами з 20 тис. євро до 100 тис. євро. Загальна сума гарантії оцінювалася в 2011 р. в 15 млн. євро.
Данія	11.4		2.80	Гарантії за депозитами і незабезпеченими вимогами банків Приватної асоціації непередбачуваних випадків (Private Contingency Association (PCA))
Ірландія	16.3	20.3	40.7	Необмежене покриття більшості зобов'язань 10-ти банків
Ісландія	16.8		44.2	Необмежене покриття вкладів резидентів
Іспанія	3.5	1.8	3.8	Збільшення розміру гарантованої суми відшкодування за вкладами з 20 тис. євро до 100 тис. євро
Люксембург	4.1		7.70	Збільшення розміру гарантованої суми відшкодування за вкладами з 20 тис. євро до 100 тис. євро
Нідерланди	3.7		6.60	Збільшення розміру гарантованої суми відшкодування за вкладами до 100 тис. євро
Німеччина	3.5	11.1	1.80	Необмежене покриття депозитів домогосподарств
США	4.7	13.0	4.50	Збільшення розміру гарантованої суми відшкодування за вкладами з 200 тис. до 250 тис. доларів США (до кінця 2009 р.)

Джерело: [2, с. 29–31].

ми цінними паперами. Під викупом активів зазвичай слід розуміти придбання “поганих” активів та зарахування їх на баланси або державних установ, або спеціально створених “поганих” банків. Валові витрати на реструктуризацію включають кошти, виділені на рекапіталізацію, але не охоплюють гарантії, викуп активів та підтримку ліквідності. Розвинуті країни додатково підвищили гарантії за зобов'язаннями банків, особливо щодо гарантування відшкодування вкладів фізичних осіб. Більшість європейських країн збільшила розмір гарантованої суми відшкодування, щоб зменшити паніку серед населення та залучити кошти фізичних осіб.

Як видно з даних таблиці 2, Ісландія спрямувала найбільші відносно ВВП валові витрати на реструктуризацію банків. Великобританія, США та Німеччина надали перевагу механізму викупу проблемних активів, хоча інші країни не вдавалися протягом досліджуваного періоду до таких заходів. Центральні банки Бельгії та Ісландії приділили особливу увагу питанням

ліквідності. Регуляторні органи Ірландії вживали всіх заходів для відновлення фінансової стійкості банківської системи, однак криза в країні досі триває, причому на тлі падіння ВВП та значного зростання державного боргу.

РЕКАПІТАЛІЗАЦІЯ БАНКІВ ПІД ЧАС ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ

Серед валових витрат на реструктуризацію лівову частку займає рекапіталізація системних банків, яка іноді набувала форми націоналізації. За оцінками Люка Лавена і Фабіана Валенсії, близько 70% бюджетних витрат за період останньої світової фінансової кризи було спрямовано на рекапіталізацію фінансових інституцій [4]. Рекапіталізацію застосовували як дієвий захід для підвищення стійкості установ і під час попередніх криз, але тільки після того, як було вичерпано можливості інструментів із підвищення ліквідності у банківському секторі, що пояснюється складністю процесу розподілу державних коштів та необхідністю до-

сягнення для цього політичного консенсусу. Натомість в останні роки програму рекапіталізації починають застосовувати у розвинутих країнах одразу після настання проблем з платоспроможністю у системно важливих фінансових інститутах.

Рекапіталізація може бути проведена банками в односторонньому порядку одним із трьох основних шляхів:

- 1) емісія нових акцій;
- 2) продаж активів для оплати поточних зобов'язань;
- 3) перетворення боргового капіталу в акціонерний.

Однак перший варіант в умовах обмеженої ліквідності міжнародних фінансових ринків є проблематичним. Другий варіант під час кризи погіршить не лише стан окремої фінансової установи, а й усієї банківської системи. У часи економічного спаду постає проблема закручення цінової спіралі: банки намагаються продати активи якнайшвидше, поки ціни не впали ще більше, таким чином збільшуючи пропозицію. Як наслідок — ціна знижується і починається новий виток спіралі. Якщо банк продає активи для оплати поточних зобов'язань у таких умовах, він не зможе отримати адекватну ціну та зменшить свої можливості щодо кредитування економіки. Третій варіант малоімовірний через небажання кредиторів банку.

Таким чином, в умовах фінансової кризи рекапіталізацію банків можна провести тільки за рахунок державних фінансів. Однак рекапіталізація в розвинутих країнах, наприклад, у США, Великобританії та Німеччині, проводилася лише після того, як регуляторні органи доходили висновку, що ймовірна вигода перевищить потенційні витрати бюджету. Звідси постала проблема визначення критеріїв, за якими можна оцінити важливість банку для системи та необхідність надання йому державної підтримки.

Держава здійснює рекапіталізацію двома основними методами:

1. Збільшуючи активи балансу за рахунок:
 - а) гарантування або придбання існуючих активів та/або
 - б) прямих вливань коштів;
2. Зменшуючи боргові зобов'язання [5, с. 54].

Суть рекапіталізації полягає у посиленні капіталу фінансових установ та їх можливості поглинати ризики.

Таким чином, рекапіталізація сприяє виконанню низки важливих завдань:

- 1) відновлює фінансову стійкість та стимулює міжбанківський ринок;
- 2) зменшує занепокоєння населення та зупиняє вплив депозитів;
- 3) забезпечує буфер капіталу, що дає змогу протистояти виникненню нових втрат і шоків.

Рекапіталізація зазвичай не передбачає зміни структури власності чи управління, що підтверджується переважним використанням привілейованих акцій як інструменту входження у капітал. Привілейовані акції дають обмежене коло повноважень щодо участі в управлінні. Тобто якщо уряд розвинутої країни застосовує рекапіталізацію щодо обраних фінансових установ, то припускається, що криза платоспроможності інституцій настала через зовнішні шоки, а не через недоліки її менеджменту.

Розвинуті країни розглядають державну власність як менш ефективну модель управління, з низькою конкурентоспроможністю. Не враховуючи певної кількості проведених націоналізацій, уряди розвинутих країн надають перевагу обмеженій рекапіталізації, що допомагає зберегти приватну власність на проблемні фінансові установи. Отже, рекапіталізація у розвинутих країнах проводилася на основі двох принципів:

1. Забезпечення обмеженого впливу держави на управління та діяльність фінансових установ;

2. Тимчасовість участі держави у капіталі фінансових установ (вихід із капіталу після стабілізації макроекономічної ситуації).

За даними таблиці 3 видно, що найбільші за обсягами рекапіталізації було проведено в Ісландії, Ірландії та Греції. Країни Бенілюксу, пов'язані такими системно важливими фінансовими установами, як "Фортіс" (Fortis) та "Дексія" (Dexia), також були змушені виділити на їхню рекапіталізацію значні кошти відносно ВВП. У Німеччині було проведено рекапіталізацію іпотечної установи "Гіпо Реал Естейт" (Hypo Real Estate), оскільки основні банки отримували допомогу в інших формах та меншою мірою постраждали через концентрацію на традиційно комерційних, а не інвестиційних продуктах.

Бюджетні кошти Великобританії в значних обсягах спрямовувалися на відновлення стійкості таких фінансових установ, як "Нозерн Рок"

(Northern Rock), Королівський банк Шотландії (RBS), "Ллойдс Ти-Ес-Бі" (Lloyds TSB), "Ейч-Бі-О-Ес" (HBOS) і "Брендфорд енд Бінглі" (Bradford & Bingley). Найпоказовішими стали проблеми платоспроможності Королівського банку Шотландії (Royal Bank of Scotland) у 2008 р., коли уряд був змушений влити додатковий капітал у системно важливу установу, натомість отримавши під свій контроль 70% акцій [7]. У листопаді 2009 р. виникла потреба у другому етапі рекапіталізації, що збільшило державну частку в цій інституції, і тепер установа перебуває під управлінням державної інвестиційної компанії "Фінансові інвестиції Сполученого Королівства" (UK Financial Investments Ltd (UKFI)), водночас відбувається розпродаж активів Королівського банку Шотландії.

Повчальним є приклад Ірландії — держави, яка до початку світової фінансової кризи була однією з найперспективніших розвинутих країн світу. З 1996 до 2007 р. ВВП цієї краї-

ни зростав у середньому на 7.1% за рік, що перевищувало не тільки середньосвітові показники, а й темпи зростання азійських країн (4.3%) [5]. Усе це дало підстави говорити про появу "кельтського тигра" у світовій економіці. Однак крах ринку нерухомості залишив величезні проблемні кредити та знецінив заставні активи у банківському секторі. У найгіршому становищі опинився Англо-ірландський банк (Anglo Irish Bank), найбільшу частку в структурі кредитів якого становила іпотека. У грудні 2008 р. уряд Ірландії викупив 75% акцій установи за 1.5 млрд. євро. У 2009 р. додатково було виділено 4 млрд. євро на рекапіталізацію. У зв'язку з подальшими проблемами з платоспроможністю 21 січня 2009 р. набрав чинності акт про націоналізацію Англо-ірландського банку. У 2010 р. було заявлено про внесення додатково 8.3 млрд. євро, потім ще 10 млрд. євро [6]. Заходи з рекапіталізації не принесли стабілізації, й установа продовжувала показувати збит-

Таблиця 3. Прямі бюджетні витрати на рекапіталізацію фінансових установ у розвинутих країнах за період із 2007 до 2012 р.

Країна	Найбільші з рекапіталізованих фінансових установ	Співвідношення бюджетних витрат на рекапіталізацію і номінального ВВП, у %
Австрія	"Комуналкредит Австрія" ("Фольксбанкен") (Kommunalkredit Austria AG (Volksbanken)), "Хіпо Груп Альпе Адрія" (Hypo Group Alpe Adria)	2.9
Бельгія	"Етіас" (Ethias), "Фортіс" (Fortis), "Кей-Бі-Сі" (KBC), "Дексія" (Dexia)	5.8
Великобританія	Королівський банк Шотландії (Royal Bank of Scotland), Банківська група "Ллойдс" (LBG), "Нозерн Рок" (Northern Rock)	5.0
Данія	"Фіонія банк" (Fionia bank)	2.7
Греція	Сільськогосподарський банк Греції (Agricultural Bank of Greece)	25.4
Ірландія	Банк Ірландії (Bank of Ireland), Об'єднаний банк Ірландії (Allied Irish Bank), Англо-ірландський банк (Anglo Irish Bank), Будівельне товариство "І-Бі-Ес" (EBS), Ірландське національне будівельне товариство (INBS)	29.5
Ісландія	"Ландсбанкні" (Landsbanki), "Кауптінг" (Kaupthing), "Ісландсбанкні" (Islandsbanki), "Глітнір" (Glitnir), "Страумур-Бурдарас" (Straumur-Burdaras), Ощадний банк Рейк'явіку (SPRON), інші ощадні банки	24.3
Іспанія	"Каталунія Кайша" (CatalunyaCaixa), "Уннім" (Unnim), "Каха Іспанія-Дуеро" (Caja España-Duero), "Ново Кайша Галісія" (Novo Caixa Galicia), Фінансово-ощадний банк (Banco Financiero y de Ahorros), "Банко Маре Нострум" (Banco Mare Nostrum), "Банка Сівіка" (Banca Cívica), "Каха Середземномор'я" (Caja del Mediterráneo), Банк Валенсії (Banco de Valencia)	2.0
Люксембург	"Фортіс" (Fortis), "Дексія" (Dexia)	7.7
Нідерланди	"Фортіс" (Fortis), "ІНГ Груп" (ING Group), "Ес-Ен-Ес" (SNS), "Ейгон Груп" (AEGON Group)	6.6
Німеччина	"Гіпо Реал Естейт" (Hypo Real Estate), "Норддойче Ландесбанк Жироцентралі" (Norddeutsche Landesbank Girozentrale)	1.8
США	Банківський сектор: "Біар Стернс" (Bear Stearns), Банк Америки (Bank of America), Банк Нью-Йорка (Bank of New York), "Сітігруп" (Citigroup), "Голдман Сакс Груп" (Goldman Sachs Group), "Джі Пі Морган Чейз енд Компані" (JPMorgan Chase & Company), "Морган Стенлі" (Morgan Stanley)	1.5
	Страховання: Американська страхова корпорація (AIG)	0.5
	Іпотечне кредитування: "Фанні Мей" (Fannie Mae), "Фредді Мак" (Freddie Mac)	1.2

Джерело: розроблено за [2, с. 27–28, с. 29–31; 4; 6].

ки у фінансовій звітності. У 2011 р. відбулося злиття двох проблемних державних фінансових корпорацій: Англо-ірландського банку та Ірландського національного будівельного товариства (Irish Nationwide Building Society) (останнє було націоналізоване у серпні 2010 р. за 5.4 млрд. євро) у єдину Ірландську компанію з вирішення банківських питань (Irish Bank Resolution Corporation) для ефективнішого управління активами. У кінцевому підсумку бюджетні кошти, вкладені для підтримання найбільших системно важливих фінансових установ Ірландії, не змогли забезпечити їх платоспроможності. Макроекономічна ситуація також не відновилася після кризи. Темпи зростання реального ВВП у 2011 р. становили 1.4%, за підсумками 2013 р. прогнозується 0.4%. Рівень безробіття сягнув критичних 14.4% [6].

ПРОБЛЕМА ВІДНОВЛЕННЯ СТІЙКОСТІ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ ЄВРОЗОНИ

На тлі падіння промислового виробництва, збільшення фіскальних витрат і дисбалансів фінансового сектору в єврозоні станом на кінець 2012 р. відношення державного боргу до ВВП зросло до 90.6% порівняно з 87.3% роком раніше [6].

З метою фінансової стабілізації єврозони 27 вересня 2012 р. було засновано міжнародну організацію з фондом у 500 млрд. євро — Європейський стабілізаційний механізм, покликаний поступово замінити дві тимчасові програми фінансування ЄС — Європейський фонд фінансової стабільності і Європейський механізм фінансової стабілізації. Країни єврозони можуть звертатися до Європейського стабілізаційного механізму у випадку фінансових дисбалансів та необхідності у рекапіталізації банків. Надання допомоги відбувається лише після підписання Меморандуму про взаєморозуміння, де прописуються реформи та/або заходи з фіскальної консолідації, що повинні бути впроваджені для відновлення фінансової стійкості. Нині Європейський стабілізаційний механізм має право надавати позики тільки урядам, а вже потім відбувається розподіл коштів серед фінансових установ. Таким чином кошти на рекапіталізацію банків зараховуються як державний борг. Планується змінити цей принцип, що потребує змі-

ни юридичних норм європейського законодавства. Створення системи прямої рекапіталізації банків з використанням коштів Європейського стабілізаційного механізму дасть змогу запобігти банкрутствам системно важливих установ без “ефекту доміно” у банківській системі ЄС та без переобтяження державного боргу, що загалом і стало однією з передумов для створення Європейського банківського союзу (ЄБС).

Першим проектом Європейського стабілізаційного механізму стала рекапіталізація банків Іспанії. Банківська криза в Іспанії почалася на пізньому етапі останньої світової фінансової кризи і триває як частина європейської боргової кризи. Основними факторами стало тривале падіння ринку нерухомості, банкрутства будівельних компаній та значне зростання безробіття. Іспанський уряд погодив з ЄС допомогу фінансовому сектору в розмірі 100 млрд. євро й у грудні 2012 року надіслав офіційний запит щодо надання йому 37 млрд. євро для рекапіталізації 4 націоналізованих банків — “Банкія” (Bankia), “Новагалісія” (Novagalicia), “Каталунія Кайша” (CatalunyaCaixa) і Банк Валенсії (Banco de Valencia) та 2.5 млрд. євро для рекапіталізації новоствореного “поганого” банку “Сареб” (Sareb) [8]. Фінансова підтримка банківській системі Іспанії надається вже через Європейський стабілізаційний механізм, що виділив у грудні 2012 р. 39.468 млрд. євро і в лютому 2013 р. 1.865 млрд. євро [9].

Наприкінці 2012 р. банківська криза наблизилася до Кіпру. Уряд країни розпочав переговори з “трійкою” міжнародних кредиторів (Європейською комісією, Європейським центральним банком та Міжнародним валютним фондом), однак попередньої домовленості вдалося досягти лише наприкінці березня 2013 р., після того, як центральний банк Кіпру оголосив банківські канікули, заборонив дострокове повернення депозитів, суттєво обмежив безготівкові розрахунки та перекази тощо. Меморандум про взаєморозуміння з кредиторами було ратифіковано парламентом Кіпру 1 травня 2013 року. Він містить такі вимоги: 1) проведення рекапіталізації всієї банківської системи; 2) оголошення Народного банку Кіпру (Laiki Bank) санаційним; 3) посилення боротьби з відмиванням коштів на Кіпрі; 4) фіскальна консолідація з метою

скорочення бюджетного дефіциту (скорочення бюджетного дефіциту в 2013 р. до 2.4% від ВВП, а в середньостроковій перспективі — профіцит у 4% від ВВП, наприкінці 2012 р. відношення розміру дефіциту бюджету до ВВП становило 6.3% [6]); 5) податкові зміни, а саме: підвищення корпоративного податку з 10% до 12.5%, збору з доходів за депозитами, що належать податковим резидентам Кіпру, збільшення акцизів та ПДВ, додаткове оподаткування операцій із нерухомістю; 6) приватизація державних підприємств упродовж найближчих п'яти років, що повинна принести до бюджету Кіпру близько 1.4 млрд. євро [9]. Порушення фінансової стійкості банківської системи Кіпру та посилення контролю з боку ЄС негативно позначиться на сприятливому офшорному статусі Кіпру та вразить вкладників із Греції, Росії, Великобританії, Люксембургу, а також і України, які будуть змушені частково фінансувати рекапіталізацію проблемних банків через імовірне впровадження податку на депозити понад 100 тис. євро.

Застосування механізмів відновлення стійкості банківської системи за рахунок бюджету допомагає запобігти глибокій кризі фінансового сектору та сприяє відновленню довіри у більшості розвинутих країн. З іншого боку, стійкість банків залишається хистою у зв'язку з низькою якістю активів, накопиченими умовами у докризовий період. Рекапіталізація, збільшення ліквідності банківської системи, надання державних гарантій забезпечує доступ реальної економіки до кредитних грошей у період кризи, що сприяє поступовому відновленню темпів зростання.

Проте однією з причин кризових явищ у системі державних фінансів, що спостерігаються на сучасному етапі в країнах ЄС, є виділення значних коштів для фінансової підтримки банків.

АНТИКРИЗОВА ПІДТРИМКА БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Банківська система України також відчула погіршення ліквідності і платоспроможності через світову фінансову кризу вже у 2008 році. Перший етап антикризових дій включав рефінансування банківських установ на суму близько 36.94 млрд. грн.

Наприкінці 2008 р. найбільшу державну підтримку отримали такі установи: ПАТ “Надра”, ПАТ “Промінвестбанк”, ПАТ “КБ “Приватбанк”, ПАТ “Банк “Фінанси та кредит”, ПАТ “КБ “Фінансова ініціатива” та деякі інші, а також ПАТ “Ощадбанк”, ПАТ “Родовід-банк” [11].

Держава провела рефінансування установ без чіткого дотримання стандартів щодо прозорості, рівності доступу всіх банків, операційної незалежності, наявності заставного забезпечення та низького рівня ризику. Деякі з рефінансованих установ уже через рік заявили про нестачу капіталу. Хоча на міжнародному рівні прийнята практика, що банк, який відчуває проблеми платоспроможності, повинен спочатку вирішити питання нестачі капіталу і тільки потім претендувати на виділення нових кредитних ресурсів від центрального банку.

У зв'язку з погіршенням стану ліквідності і з метою реалізації валютної політики проводилися аукціони з продажу валюти за пільговим курсом для позичальників, що дало змогу погасити частину позик в іноземній валюті. Наприкінці 2008 р. було встановлено мораторій на дострокове зняття депозитів та кредитування, що сприяло обмеженню відпливу коштів із банківської системи України. Національний банк запроваджував у банках, які стикнулися з гострою проблемою платоспроможності, тимчасові адміністрації.

Також було збільшено гарантовану суму відшкодування коштів фізичній особі за депозитами в розмірі вкладу, включаючи відсотки, у розмірі загальної суми вкладів, але не більше 200 тисяч гривень [12].

На другому етапі з'явилося усвідомлення, що недостатній рівень капіталізації банківської системи України став фактором розгортання та поглиблення фінансової кризи. Дослідники МВФ вказують, що витрати на рекапіталізацію та інші заходи з реструктуризації протягом 2007–2011 рр. сягнули 4.5% від ВВП [4, с. 28]. Держава не тільки стимулювала банки проводити рекапіталізацію, а й стала безпосереднім учасником процесу, націоналізуючи найпроблемніші банки. У 2009 р. уряд за рахунок облігацій внутрішньої державної позики, випущених на суму близько 17.2 млрд. грн., провів рекапіталізацію трьох комерційних банків: Укргазбанку, Родовід-банку і банку “Київ”, у результаті чого Міністерство фінансів Ук-

раїни стало головним акціонером названих установ [11].

Капітальна стійкість державних банків на нинішньому етапі вважається прийнятною. Власний капітал Ощадбанку було збільшено майже у 6 разів, капітал Укрексімбанку поступово збільшувався з 2008 р., а у 2010-му стрімко зріс в 1.5 раза. На графіку видно, що рекапіталізація проблемних банків після нестабільної динаміки дала їм змогу вийти на докризові показники.

Стосовно нормативу достатності (адекватності) регулятивного капіталу, який показує, чи є достатнім розмір капіталу для покриття ризику за активними операціями і грошовими зобов'язаннями, то Укрексімбанк, Ощадбанк, банк “Київ” та Укргазбанк мають показник Н2 на рівні відповідно 31.88%, 24.61%, 24.05% та 18.74%, що перевищує 8–10%, прийняті за основу в ЄС та США [13]. Проте, враховуючи особливості поточного економічного стану України та наявність підвищеного системного ризику, експерти називають адекватним даний показник на рівні 18%, що відповідає середньому показнику достатності капіталу в банківській системі — 18.28% [13].

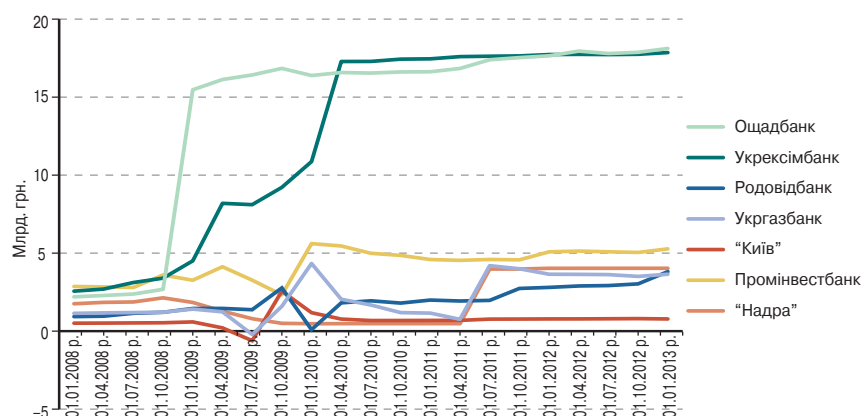
Незважаючи на відносне поліпшення стану проблемних установ, рекапіталізованих державою під час кризи, стійкість у комплексному розумінні не відновлено. Позитивну динаміку за прибутками демонструє Укргазбанк, який за підсумками 2012 р. заробив 1.1 млрд. грн., що є рекордним показником для цього банку та високим показником серед решти вітчизняних банків, а рентабельність капіталу оцінювалась у 36%, рентабельність активів перевищувала 1% (розраховано на

основі [14]). Родовід-банк і банк “Київ” характеризуються низьким показником співвідношення статутного капіталу та активів, проте ліквідність підтримується державою на прийнятному рівні. Загалом показники ПАТ “Родовід-банк” за 2012 р. можуть вважатися прийнятними у зв'язку з набуттям ним статусу національного банку.

Для вирішення проблеми рекапіталізованих банків було розроблено та у березні 2012 р. ухвалено Закон України “Про особливості продажу пакетів акцій, що належать державі в статутному капіталі банків, у капіталізації яких взяла участь держава”. Однак, зважаючи на загальну кон'юнктуру банківського ринку та відсутність інтересу іноземних інвесторів до українських банків, держава не зможе у найближчій перспективі вигідно реалізувати націоналізовані банки. Інший шлях вирішення долі фінансових установ, у капіталізації яких взяла участь держава, — це акумулювання коштів цих банків у єдину структуру, яка б могла надавати цільову підтримку під проекти уряду. Мова може йти про створення нової установи або про об'єднання активів на базі існуючого банку, або слід розглядати варіант посилення ролі Українського банку реконструкції і розвитку. Ймовірні вигоди від створення такої структури можуть стати предметом наступних наукових досліджень.

Відголоски світової фінансової кризи у 2013 р. продовжують впливати на Україну. У зв'язку з кіпрською банківською кризою постраждає більшою мірою корпоративний сектор, тобто ті компанії, які використовували Кіпр у своїх бізнес-моделях, а не українські банки, котрі переважно не мають зна-

Динаміка власного капіталу банків, які отримали найбільшу допомогу за рахунок бюджетних коштів, від 01.01.2008 р. до 01.01.2013 р.



Джерело: складено на основі [14].

чних коштів на кореспондентських рахунках на Кіпрі. Однак слід очікувати на продаж дочірніх структур європейських банків, насамперед кіпрських, через загальну тенденцію до очищення портфелів від неперіоритетних активів, особливо в країнах підвищеного макроекономічного ризику. Раніше материнські банки в ЄС отримували допомогу, яку могли розподілити серед своїх філій в інших країнах, що дало позитивний результат — відсутність масового продажу банківських активів в Україні.

Нині в нашій країні працюють Банк Кіпру (пряма участь материнської банківської групи становить 22.79%, опосередкована — 76.99%) і Марфін-банк (група Народного банку Кіпру (Cyprus Popular Bank Public Co Ltd.) володіє 99.91% статутного капіталу). Немає офіційно підтвердженої інформації про продаж кіпрських дочірніх банків в Україні, проте вважаємо ймовірність такого розвитку подій високою. Як відомо, умови меморандуму, підписаного Кіпром із кредиторами, передбачають реструктуризацію Банку Кіпру (Bank of Cyprus), а група Народного банку Кіпру (Cyprus Popular Bank Public Co Ltd.) припиняє свою діяльність унаслідок регуляторного рішення, 22 липня 2013 р. компанію було знято з лістингу фондової біржі Кіпру, 30 липня 2013 р. агентство Мудіз (Moody's) відкликло всі рейтинги за облігаціями цієї установи [15].

Серед широкого спектра заходів державної підтримки банківського сектору в Україні не використовувалися в значному обсязі такі: гарантування зобов'язань та викуп окремих активів у проблемних банків. Викуп проблемних активів гарантує поліпшення ліквідності за відносно менших витрат для бюджету, однак цей процес супроводжується проблемами визначення справедливої вартості, що в умовах обмеженої практики та недостатньої законодавчої бази в Україні пов'язане з додатковими труднощами. У світовій практиці для роботи з проблемними активами створюють “погані” (bad) та “брідж” (bridge) банки. Попри спільну мету — оздоровлення банківських балансів для відновлення стійкості банків, вищезгадані структури застосовують протилежні механізми функціонування. Брідж-банк фактично “виграє час” для відновлення відносної стійкості, пошуку інвесторів, оцінювання активів за справедливою вартістю, при цьому забезпечуючи безперебійне об-

слуговування клієнтів проблемної установи.

“Поганий” банк (bad bank) накопичує проблемні активи фінансових установ, які продовжують своє функціонування вже з поліпшеним балансом. Брідж-банк (bridge bank) збирає “хороші” активи у найпроблемніших фінансових установах, за якими виконує зобов'язання.

Усвідомлення необхідності запровадження кращих зарубіжних практик у роботі з проблемними активами в Україні з'явилося після піку фінансової кризи. У вересні 2011 р. Кабінет Міністрів України видав розпорядження про створення санаційного банку на базі ПАТ “Родовід-банк”. Санаційний банк у контексті чинного українського законодавства розглядається як банк “поганих” активів, хоча з погляду світового досвіду мав би функціонувати як брідж-банк, тобто банк “хороших” активів.

На сьогодні в Україні є потреба у розробці нормативно-правової бази для функціонування банків із “хорошими” та “поганими” активами як альтернативи механізму націоналізації, що використовувався під час останньої фінансової кризи. Це забезпечить економію державних коштів і захист прав вкладників та кредиторів банку.

Однак важливу роль відіграє достатній рівень капіталу банків, що дає змогу компенсувати збитки та запобігати кризі неплатоспроможності. Підвищення рівня капіталізації банківської системи України повинно проходити у ключі створення сприятливого юридичного середовища на макрорівні та вдосконалення системи управління установою на мікроекономічному рівні, що означає поліпшення ризик-менеджменту, ефективну роботу на банківському ринку та впровадження новітніх тенденцій у сфері фінансової діяльності.

Ключовою передумовою для розробки та реалізації антикризових дій повинна стати прозорість відбору банків, які отримують державну допомогу. Частина установ, на які були виділені державні кошти, не можна віднести до системно важливих за критеріями, прийнятими на рівні Базельського комітету з банківського нагляду. Необхідно розробити регламент антикризових дій, до якого включити принципи відбору банків для надання державної допомоги із зазначенням чітких кількісних та якісних показників, що свідчать про системність установи в банківській системі України.

ВИСНОВКИ

Під час останньої світової фінансової кризи уряди розвинутих країн опинилися в ситуації, коли вливання бюджетних коштів у фінансові установи стало необхідністю. Було використано інструменти з підвищення ліквідності, проводився викуп проблемних активів, надавалися гарантії за зобов'язаннями банків, однак найбільшого масштабу набула рекапіталізація, яка у деяких випадках набувала форми націоналізації. Вжиті заходи допомогли певною мірою стабілізувати ситуацію, попередити “ефект доміно” серед банківських систем розвинутих країн та зменшити занепокоєння населення. Проте рекапіталізовані та націоналізовані банки розвинутих країн переважно не змогли відновити свою ліквідність та повернутися до докризових фінансових показників і тому все ще залишаються на урядових дотаціях.

Вплив державної підтримки на банківську систему комплексний та неоднозначний. Надання державної допомоги обраним банкам можна розцінювати як неконкурентну дію щодо інших. Хоча у банківському секторі банкрутство системно важливої установи може спричинити негативні наслідки і для її конкурентів, а не полегшити їх розвиток, що виражається у втраті довіри населення, зменшенні обсягу депозитів, проблемах із залученням капіталу на міжбанківському ринку, порушенні роботи платіжних систем тощо.

Іншим аспектом є те, що надання державою коштів на рекапіталізацію порушує також проблему морального ризику керівництва фінансової установи за принципом “занадто великий, щоб збанкрутувати” (“too big to fail”). Фінансова інституція, передбачаючи, що її банкрутство не буде допущено регуляторними органами, має більшу схильність брати на себе надмірні ризики.

З другого боку, інструменти державної підтримки банківської системи передбачають значне фінансування з бюджету країни, що призводить до фіскальних дисбалансів та порушення стійкості державних фінансів.

Таким чином, ефективність заходів, ужитих розвинутими країнами щодо стійкості банківського сектору, слід оцінювати за такими критеріями:

- 1) відновлення фінансової стійкості;
- 2) полегшення доступу реального сектору до фінансування;

3) мінімальні наслідки для державних фінансів.

Узагальнення досвіду розвинутих країн у сфері державної підтримки банківських систем свідчить про відсутність єдиного ефективного інструменту протидії фінансовій кризі. За визначеними вище критеріями слід оцінювати комплекс заходів із підвищення ліквідності, рекапіталізації, викупу проблемних активів, реструктуризації, надання гарантій, причому в нерозривному зв'язку з монетарною та фінансовою політикою.

Вважаємо, що витрати на протидію наслідкам фінансових криз стають тягарем для бюджету країни, тому першочергова необхідність полягає в розробці механізмів запобігання кризовим явищам у банківській системі. Причому особлива увага повинна бути приділена розробці та затвердженню єдиних стандартів державної допомоги, критеріїв, за якими фінансова установа може претендувати на бюджетні кошти.



Література

1. Barth J. *Banking Systems Around the Globe: Do Regulation and Ownership Affect Performance and Stability?* / James Barth, Gerard Caprio, Ross Levine // *National Bureau of Economic Research Prudential Supervision: What Works and What Doesn't*. — Chicago: University of Chicago Press. — 2001. — P. 31–96.
2. Laeven L., Valencia F. *Systemic Banking Crises: An Update* / Luc Laeven, Fabian Valencia // *IMF Working Papers*. — June 2012. — 33 p.
3. *Gradual Upturn in Global Growth During 2013/ International Monetary Fund / World Economic Outlook — Update*. — January. — 2013. — 3 p.
4. Laeven L., Valencia F. *Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly* / Luc Laeven, Fabian Valencia // *IMF Working Paper*. — WP/10/146. — Washington, 2010. — 36 p.
5. *Bailing out the banks: reconciling stability and competition: an analysis of state-supported schemes for financial institutions* [T. Beck, D. Coyle, M. Dewatripont, X. Freixas and P. Seabright]. — London: Centre for Economic Policy Research, 2010. — 103 p.
6. Статистичні дані Європейського союзу Eurostat. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: ec.europa.eu/eurostat.
7. Офіційний сайт UK Financial Investments Ltd. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukfi.co.uk>.
8. *Financial assistance in EU Member States*. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ec.europa.eu>.
9. Офіційний сайт Європейського стабілізаційного механізму. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.esm.europa.eu/>.
10. Eurogroup Statement on Cyprus // *Documents of the Council of the European Union*. — 25th of March, 2013. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.consilium.europa.eu>.
11. Монетарний огляд за 2008–2012 рр. — [Електронний ресурс] / Національний банк України. — Режим доступу: <http://bank.gov.ua>.
12. Офіційний сайт Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.fgu.org.ua.
13. Мошенец Е. Вогнаць в стресс. Выдержат ли украинские банки возможное ухудшение экономической ситуации? / Елена Мошенец // *Инвест-газета*. — 2012. — № 46. — 27 ноября.
14. Дані фінансової звітності банків України. — [Електронний ресурс] / Національний банк України. — Режим доступу: <http://bank.gov.ua>.
15. Moody's withdraws Cyprus Popular Bank's ratings // *Global Credit Research of Moody's investors service*. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.moody.com/>.

Рецензія/

Новий погляд на сучасне і майбутнє теорії і практики нерівноважного глобального розвитку

A new view on the present and future of the theory and practice of imbalanced global development



Кравчук Н. Я. Дивергенція глобального розвитку: сучасна парадигма формування геофінансового простору. — К.: Знання, 2012. — 782 с.

На рубежі тисячоліть глобальний розвиток зазнав суттєвих трансформацій. Світ, з одного боку, поступово перетворюється на простір глобальної взаємодії всіх його складових, а з другого, незважаючи на посилення тенденції до синхронізації економічних циклів, зберігається специфіка відтворювальних процесів як окремих країн, так і їх угруповань. І хоча зміна трендів світового розвитку в 2000-х роках в умовах посилення глобалізаційних процесів певною мірою сприяла конвергенції соціально-економічних моделей, загалом не відбулося суттєвої уніфікації націо-

нальних інститутів, які визначають характер економічних і соціальних систем країн і регіонів. Найбільше в минулому десятилітті асиметричність загальносвітового розвитку проявилася в посиленні геополітичного впливу країн, що розвиваються, а також у перерозподілі багатства й економічного потенціалу із Заходу на Схід передусім у країни Східної і Південно-Східної Азії. Сучасна фінансова криза посилила цю тенденцію, поставивши на порядок денний проблему дивергенції глобального розвитку.

Незважаючи на перелом негатив-

них тенденцій у світовій економіці, більшість держав ще довго долатиме наслідки цієї кризи, планета перебуватиме в стані постійних змін та дисбалансів. Поглиблення економічної нерівності, що призводить до соціальної фрагментації, і неадекватність глобального регулювання сучасним викликам залишаються ключовими ризиками для світової економіки, про що, зокрема, йшлося у доповіді Світового економічного форуму “Глобальні ризики — 2012” (“Global Risks — 2012”). Не вирішено також проблему глобальних фінансових дисбалансів, що стосується інтересів