

Богдан Т.П.,

доктор економічних наук,
головний науковий співробітник
відділу державних фінансів
ДУ “Інститут економіки
та прогнозування НАН України”

БАНКІВСЬКІ КРИЗИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ

Висвітлено характерні риси поточних банківських криз. Систематизовано інструменти державної підтримки фінансового сектору та подано їх кількісну оцінку в міжнародному вимірі. Розроблено пропозиції щодо стабілізації фінансового стану банків і стримування зростання боргових зобов'язань України.

The article exposes specific features of the current banking crises; the author systematizes instruments of government support to the financial sector and presents their quantitative appraisal in international dimension. Also suggestions are worked out to stabilize the financial state of banks and restraining the growth of a Ukraine's debt obligations.

Ключові слова: банківські кризи, державна підтримка, рекапіталізація банків, державний борг, пруденційне регулювання.

Банківська криза в Україні стала складовою системної фінансової кризи, яка розпочалась у вересні 2008 року внаслідок накопичення диспропорцій у розвитку національної економіки й негативного впливу глобалізації. Зниження курсу національної грошової одиниці, зменшення реальних доходів населення та наростання негативних тенденцій у реальному секторі економіки призвело до істотного погіршення якості банківських активів, а вилучення внутрішніх депозитів і зменшення доступності зовнішнього фінансування — до звуження пасивної бази банківських установ.

У докризовий період зниження вартості позикового капіталу, формування надлишку глобальної ліквідності та усунення перешкод для транскордонного руху капіталів спричинило стрімке зростання банківських кредитів. Проте слабкі банківські системи країн із ринками, що формуються, виявилися неспроможними опосередковувати значний приплив іноземного капіталу. Незавершені реформи фінансового сектору й неефективне регулювання діяльності фінансових посередників призвели до накопичення значних кредитних ризиків, поглиблення диспропорцій за видами валют і строковістю в активній і пасивній частинах банківських балансів. Із початком світової фінансової кризи потоки капіталів повернули у зворотному напрямі, національні валюти країн-реципієнтів девальвували, а процес банківського кредитування призупинився. Найбільших втрат зазнали країни з великим дефіцитом поточних рахунків, незначними валютними резервами, надмірним зовнішнім боргом і високим обсягом внутрішніх кредитних вкладень банків.

© Богдан Т.П., 2010

Нинішня глобальна фінансова криза відрізняється від попередніх у таких аспектах:

1. На відміну від попередніх циклів “бум — спад”, які зосереджувались у країнах із ринками, що формуються, поточна криза виникла в розвинутих країнах із масштабними й інтегрованими фінансовими системами. Недостатність ліквідності в системно важливих, глобально взаємопов’язаних фінансових установах спонукала уряди розвинутих країн до проведення широкомасштабних державних інтервенцій.

2. Оперативність державних інтервенцій та швидкість застосування активних заходів під час поточної кризи були набагато вищими, ніж під час минулих криз. Такий стан речей відображає дієвість правових, політичних і економічних інституцій розвинутих країн, які створили умови для швидкого подолання кризових явищ, що, у свою чергу, сприяло зменшенню обсягів прямих фіскальних витрат на стабілізацію фінансового сектору.

3. Уряди вражених кризою країн використали ширший порівняно з минулими періодами набір інструментів, включаючи значні пакети фіскального стимулювання, викуп банківських активів, надання державних гарантій тощо. Це зумовлено особливостями макрофінансового середовища розвинутих країн, вищим рівнем розвитку їх інститутів та більшою довірою до державної політики з боку суб’єктів ринку.

4. Загальні економічні втрати поточної кризи за терміном падіння рівня випуску і зростання розміру державного боргу виявилися вищими, ніж під час минулих криз, хоча фіскальні витрати на врегулювання банківських криз є нижчими¹.

За оцінкою фахівців МВФ від початку нинішньої кризи до кінця 2009 року прямі фіскальні витрати на підтримку фінансового сектору становили 4,9% ВВП, тоді як попередні банківські кризи коштували урядам близько 10% ВВП. Фінансовані урядами програми рекапіталізації й оздоровлення банків покликані зупинити руйнування платіжно-розрахункової системи, заморожування кредитних операцій, звуження пасивної бази банків та перекладення збитків від банківських операцій на вкладників.

Зменшення фіскальних витрат на подолання банківських криз упродовж останніх трьох років порівняно з минулими кризами пояснюється оперативним реагуванням влади на проблеми, що поставали, застосуванням непрямих методів підтримки фінансового сектору та проведенням стимулюючої фіскальної й монетарної політики. Завдяки реалізації перелічених заходів було досягнуто зменшення тривалості і глибини кризи. Проте разом із тим стимулююча політика й посилене субсидування фінансового сектору призвели до істотного зростання прямого державного боргу та нарощування умовних зобов’язань держави. Як наслідок —

¹ Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly / Prepared by Luc Laeven and Fabian Valencia // IMF Working Paper. — June 2010. — P. 27.

найвразливіші країни (Греція, Іспанія, Португалія, Італія, Угорщина) зазнали масової втечі капіталів та опинилися на межі дефолту.

Зазвичай банківська криза розглядається як процес ерозії банківського капіталу, масового вилучення депозитів вкладниками, скорочення кредитних операцій банків і масштабного втручання держави в діяльність банків². МВФ зараховує банківські кризи до категорії системних при виконанні двох умов: 1) погіршення фінансового стану банків унаслідок вилучення депозитів або накопичення збитків; 2) істотного втручання держави в банківський сектор для стабілізації кредитного ринку та проведення масового закриття неплатоспроможних банків.

За кількісними критеріями банківські кризи вважаються системними, якщо внаслідок зазнаних банками збитків частка недіючих позик у їхніх портфелях перевищує 20% або на банки, які ліквідуються, припадає 20% активів банківської системи. Втручання держави вважається істотним, якщо уряд і центральний банк країни застосовують щонайменше три із шести перелічених нижче заходів:

- 1) інтенсивна підтримка ліквідності (обсягом понад 5% зобов'язань банків перед нерезидентами і вкладниками);
- 2) рекапіталізація банків із вкладенням державних коштів на суму понад 3% ВВП;
- 3) масштабна націоналізація банків;
- 4) надання державою вагомих гарантій на користь банків;
- 5) викуп державою банківських активів на суму понад 5% ВВП;
- 6) заморожування депозитів чи оголошення банківських канікул³.

Виникненню банківських криз у країнах із ринками, що формуються, передували кредитні буми, спекулятивне роздування цін на активи й масове залучення іноземного капіталу. Швидке зростання банківських кредитів у цих країнах спричинене надлишком глобальної ліквідності, низьким рівнем процентних ставок у розвинутих країнах, недооцінкою ризиків міжнародними інвесторами та їх бажанням отримати додаткові доходи за рахунок освоєння нових ринків.

У країнах Центральної і Східної Європи — нових членах ЄС — кумулятивне надходження іноземного капіталу протягом 2003—2007 років коливалося від 33% ВВП у Чехії до 192% ВВП у Болгарії⁴. Експансія західноєвропейських банків на Схід, мотивована підвищенням ринкової частки у зростаючому регіоні, стимулювала кредитний бум у країнах Центральної і Східної Європи.

З розгортанням глобальної фінансової кризи міжнародний капітал почав повертатися до місць свого походження, руйнуючи незрілі фінансові системи

² Duttagupta R., Cashin P. The Anatomy of Banking Crises // IMF Working Paper. — April 2008. — P. 9.

³ Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly / Prepared by Luc Laeven and Fabian Valencia // IMF Working Paper. — June 2010.

⁴ The Credit Boom in the EU New Member States: Bad Luck or Bad Policies? / Prepared by Bas B. Bakker and Anne-Marie Gulde // IMF Working Paper. — May 2010.

країн-реципієнтів. Стало очевидним, що країни з високими темпами зростання банківських кредитів у 2005—2007 роках і сильною залежністю банків від зовнішнього фінансування є найвразливішими до руйнівного впливу глобальної кризи.

З допомогою економіко-математичних методів П. Беркмен, Дж. Гелос, Р. Реннхек і Дж. Волш установили, що фінансова вразливість великою мірою визначає глибину падіння ВВП під час кризи. І справді, найбільше зниження ВВП спостерігалось у країнах із найвищими темпами зростання банківських кредитів приватному сектору та найвищим рівнем левереджу фінансових установ⁵.

Автори дослідження підраховали: якби країни верхнього квантиля за ступенем левереджу фінансових установ (із відношенням наданих кредитів до внутрішніх депозитів у середньому 185%) мали б такий самий коефіцієнт левереджу, як і країни нижнього квантиля (83%), то падіння їх ВВП було б на 4,1 в. п. більшим. Окрім того, якби країни верхнього квантиля за кумулятивними темпами зростання банківських кредитів (із середнім темпом 350%) мали такий самий показник приросту банківських кредитів, як і країни нижнього квантиля (14%), то падіння їх ВВП було б на 3,3 в. п. меншим порівняно з фактичними значеннями.

Б. Беккер і А. Галд довели, що країни, які допустили кредитний бум у економіці в докризовий період, характеризувалися не лише високим ступенем волатильності випуску, а й нижчими середніми темпами економічного зростання упродовж економічного циклу. І хоча завдяки кредитній експансії цим країнам вдавалося підвищити темпи зростання на стадії буму, наступне падіння рівня економічної активності було настільки значним, що середні темпи зростання ВВП у період 2003—2010 років у них були істотно нижчими, ніж у країнах, де не сталося кредитного буму⁶.

У цілому від нинішньої кризи світова спільнота зазнала більших економічних втрат, ніж від попередніх криз. Медіанне значення темпів падіння ВВП за 2007—2009 роки сягнуло 25%, тоді як для попередніх криз цей показник становив 20% (падіння ВВП обчислювалось як різниця між трендовим і фактичним ВВП за 4-річний період)⁷. На кінець 2009-го кумулятивний темп падіння ВВП у країнах Великої двадцятки, які пережили системні банківські кризи, становив 27%.

Характерними рисами системних банківських криз є використання значних сум державних коштів на реструктуризацію банківського сектору (в сумі понад 5% ВВП) та накопичення значних збитків у рамках банківської системи, внаслідок чого частка недіючих позик у кредитному портфелі банків перевищує 20%⁸.

⁵ The Global Financial Crisis: Explaining Cross-Country Differences in the Output Impact / Prepared by P. Berkmen, G. Gelos, R. Rennhack, J. Walsh // IMF Working Paper. — December 2009. — P. 10.

⁶ The Credit Boom in the EU New Member States: Bad Luck or Bad Policies? / Prepared by Bas B. Bakker and Anne-Marie Gulde // IMF Working Paper. — May 2010. — P. 23.

⁷ Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly / Prepared by Luc Laeven and Fabian Valencia // IMF Working Paper. — June 2010. — P. 4.

⁸ Там само. — С. 8.

В Україні на кінець 2009 року частка недіючих позик наблизилася до 35 %, а прямі витрати держави на рекапіталізацію й реструктуризацію банківського сектору сягнули 4,8 % ВВП. За класифікацією МВФ Україна увійшла до групи 13-ти країн, де у 2007—2009 роках спостерігалися системні банківські кризи. До цієї групи крім України було включено лише 2 країни з ринками, що формуються, — Латвію й Монголію. Решта країн належить до розвинутих — Австрія, Бельгія, Данія, Німеччина, Ісландія, Ірландія, Люксембург, Нідерланди, Великобританія, США.

У зазначених країнах було застосовано такі основні методи врегулювання криз: масштабну підтримку ліквідності центральними банками, рекапіталізацію банків на основі вливання бюджетних коштів, націоналізацію банків, гарантування банківських зобов'язань. США й Великобританія вдалися до викупу проблемних активів. Серед кризових країн гарантії держави за банківськими зобов'язаннями не надавалися в Україні, а програми рекапіталізації банків не проводилися в Австрії, Данії, Німеччині й Латвії.

Особливістю поточної кризи є те, що вона вразила здебільшого розвинуті країни, у фінансових системах яких домінують мегабанки із широкою мережею міжнародних зв'язків. Високий ступінь взаємопов'язаності фінансових установ різних країн зумовив поширення кризових імпульсів у міжнародному масштабі. Банкрутство кількох системних банків могло викликати ланцюгову реакцію — банкрутства інших фінансових установ — через виникнення паніки серед вкладників чи заморожування активів у неплатоспроможних банках. У таких умовах уряди вражених кризою країн були змушені проводити широкомасштабні державні інтервенції для врятування фінансового сектору.

Як уже зазначалося, з початку глобальної кризи до кінця 2009 року прямі фіскальні витрати на підтримку фінансового сектору, в тому числі пряме бюджетне фінансування та позабюджетні витрати державних установ, у країнах, де спостерігалися системні банківські кризи, становили в середньому 4,9 % ВВП. За рахунок цих витрат були профінансовані програми викупу активів фінансових установ, вливання капіталу державою, надання бюджетних позичок банкам тощо (табл. 1).

Медіанне значення прямих фіскальних витрат на реструктуризацію фінансового сектору у країнах, де спостерігалися системні банківські кризи, було майже вдвічі нижчим від історичного рівня (10 % ВВП). Найбільші фіскальні витрати зафіксовано в Ісландії — 13 % ВВП. У Нідерландах сума прямих фіскальних витрат сягнула 12,5 %, у Великобританії — 8,7 %, в Люксембурзі — 7,8 %, в Ірландії — 7,7 % ВВП. Греція (3,7 % ВВП), Казахстан (3,8 %), Росія (2,2 %) і Словенія (2,9 %) увійшли до групи країн із найбільшими обсягами підтримки фінансового сектору серед держав, які зазнали банківських криз, але ці кризи не стали системними (*borderline cases*)⁹. У даній групі країн, як і слід було очікувати, середні витрати на

⁹ Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly / Prepared by Luc Laeven and Fabian Valencia // IMF Working Paper. — June 2010. — P. 23.

Таблиця 1. Прямі фіскальні витрати на підтримку банківського сектору та суми гарантій банкам у 2007–2009 роках, % ВВП

Країна	Поповнення капіталу банків	Надання бюджетних позик	Викуп активів державою	Прямі фіскальні витрати, всього	Державні гарантії банкам
Австрія	2,1	2,0	—	4,1	0,6
Бельгія	5,0	—	—	5,0	7,7
Данія	2,8	0,3	—	3,1	—
Франція	1,0	—	—	1,0	0,3
Німеччина	1,2	—	0,2	1,4	6,1
Греція	1,7	1,9	—	3,6	—
Угорщина	0,1	2,6	—	2,7	—
Ісландія	13,0	—	—	13,0	—
Ірландія	7,6	—	—	7,6	—
Казахстан	2,4	1,3	—	3,8	—
Латвія	2,5	2,5	—	4,9	—
Люксембург	7,7	—	—	7,7	—
Нідерланди	6,5	6,2	—	12,7	10,8
Монголія	3,0	—	—	3,0	—
Росія	1,0	1,3	—	2,3	—
Словенія	—	2,8	—	2,8	—
Іспанія	—	—	1,8	1,8	—
Швеція	0,7	—	—	0,7	—
Україна	4,8	—	—	4,8	—
Великобританія	5,0	3,6	0,1	8,7	14,5
США	3,0	0,3	1,6	4,9	—

Джерело: складено за даними МВФ (див.: Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly / Prepared by Luc Laeven and Fabian Valencia // IMF Working Paper. — June 2010. — P. 33, 34).

реструктуризацію фінансового сектору виявилися меншими, ніж у країнах із системними банківськими кризами.

Менший обсяг прямих фіскальних витрат на подолання нинішніх банківських криз пояснюється більшою гнучкістю засобів регулювання, що мають у своєму розпорядженні уряди розвинутих країн. Сьогодні вони можуть підтримувати фінансові установи непрямыми методами — за рахунок проведення експансійної монетарної й фіскальної політики, надання державних гарантій та викупу активів.

Слід зазначити, що у кризовий період уряди багатьох країн надавали гарантії за банківськими зобов'язаннями з метою призупинення впливу ресурсів та звуження пасивної бази банків. Такі гарантії надавалися в усіх країнах із системними банківськими кризами, крім України, та вибірково у країнах, де банківські кризи не мали системного характеру. Наприклад, у Німеччині сума прямих фіскальних витрат на підтримку фінансового сектору становила 1 % ВВП, а наданих гарантій — майже 6 % ВВП.

Непрямим методом підтримки банків державою може вважатися також експансійна монетарна політика. Приріст грошової бази під час поточної кризи набагато перевищив цей показник під час минулих криз, що пояснюється більшою

місткістю фінансових систем розвинутих країн і вищою довірою до монетарної політики влади. Середнє значення монетарної експансії у країнах із банківськими кризами становило близько 6% порівняно з 1% у минулому. Втім, обсяги приросту грошової бази в розвинутих країнах, які зазнавали банківських криз до 2007 року, не набагато відрізнялися від поточного показника (6%).

В Україні грошова база за 2009 рік зросла на 4,4%, а за січень — травень 2010-го — на 4,2%. Це при тому, що за 2008-й вона збільшилася на 44,8%, а за 2007-й — на 46,0%. Головною причиною незначного зростання грошових агрегатів України у кризовий період стало вилучення грошової маси за каналом валютного ринку шляхом скорочення міжнародних резервів НБУ.

У світі близько 70% коштів прямої підтримки фінансового сектору було витрачено на програми рекапіталізації фінансових установ. В Україні на кінець 2009 року прямі фіскальні витрати на врегулювання банківської кризи сягнули 4,8% ВВП, що майже відповідає середньому показникові для кризових країн (4,9%). Утім, після завершення програми рекапіталізації банків в Україні і спрямування у 2010 році 30 млрд грн бюджетних коштів на поповнення капіталу банків фактичні витрати нашої держави за підсумками кількох років можуть перевищити середній показник для кризових країн.

У міжнародній практиці невід'ємною складовою програм рекапіталізації є придбання урядом акцій проблемних банків та їх утримання в державній власності протягом тривалого часу. В багатьох випадках термін володіння такими цінними паперами перевищував 10 років. Продаж рекапіталізованих державою банків відбувався частинами на відкритому ринку або ж цілком іноземному чи внутрішньому стратегічному інвесторові.

У країнах Великої двадцятки обсяги прямої державної підтримки фінансового сектору на кінець 2009 року сягнули 3,5% ВВП. Із урахуванням часткового відшкодування втрат фінансовими установами чиста державна підтримка становила 2,7% ВВП. У окремих країнах прямі витрати держави на стабілізацію фінансового сектору були мінімальними, а в деяких досить значними, зокрема у США — 3,6%, в Японії — 6,6%, у Великобританії — 5,4%, в Німеччині — 4,8% ВВП¹⁰. У Аргентині, Бразилії, Китаї, Індії, Індонезії, Мексиці, Саудівській Аравії, Південній Африці й Туреччині уряди взагалі не виділяли бюджетних коштів на підтримку фінансового сектору, хоча деякі з них надавали гарантії банкам, збільшуючи таким чином обсяг умовних державних зобов'язань.

Загалом для країн Великої двадцятки суми фіскальних витрат на врегулювання банківських криз були порівнянними із сумами на врегулювання попередніх криз. Однак реальні економічні втрати від поточної кризи виявилися набагато більшими. Крім того, стрімко зросли обсяги державної заборгованості, що стало головною причиною нового витка кризи в європейських країнах.

¹⁰ A fair and substantial contribution by the financial sector: Meeting of G-20 Ministers / Prepared by the Staff of the International Monetary Fund. — April 2010.

Ширшим показником для оцінки фінансових витрат на стабілізацію банківського сектору (порівняно з обсягом прямих фіскальних витрат) є зростання державного боргу. Сума збільшення державного боргу відображає величину непрямих витрат держави на врегулювання кризи, пов'язаних із проведенням експансійної фіскальної політики, яка дає змогу підтримати рівень випуску й зайнятості. Для поточної кризи середнє значення зростання державного боргу у країнах, що пережили банківські кризи, за трирічний період від початку кризи становило 24 % ВВП, тоді як для попередніх криз відповідний показник ледве досягав 16 % ВВП¹¹. За прогнозами МВФ упродовж 2008—2015 років у країнах Великої двадцятки державний борг збільшиться майже на 40 % ВВП.

Таким чином, у результаті вжиття урядами дієвих заходів для врятування фінансового сектору істотно збільшились обсяги державного боргу. Експерти МВФ визначають його приріст, зумовлений кризовими подіями, як різницю між прогнозними значеннями боргу, зробленими в докризовий період, і фактичними (прогнозними) значеннями під час фінансової кризи. Згідно з їхніми оцінками зростання державного боргу за три роки від початку банківської кризи становитиме в Ісландії 80 %, у Ірландії — 52 %, в Латвії — 51 %, у Іспанії — 39 %, у Данії — 35 %, у Греції — 32 %, в Нідерландах — 31 %, у Великобританії — 28 %, в Україні та Бельгії — 24 %, у США — 23 % ВВП.

Як свідчать дані табл. 2, відмінності сум прямих фіскальних витрат на підтримку фінансового сектору та приросту державного боргу є разючими. Це пояснюється як значним обсягом витрат держави на підтримку реального сектору економіки, так і дією автоматичних стабілізаторів та проведенням дискреційної фіскальної політики. Крім того, варто враховувати: експансійна фіскальна політика, яка збільшує суму державного боргу, також слугує засобом нормалізації фінансового стану банків, оскільки стимулює сукупний попит, що, у свою чергу, підвищує попит на банківські кредити та знижує ризик неплатоспроможності банківських позичальників.

Оцінюючи загальні втрати від глобальної фінансово-економічної кризи, доходимо висновку про те, що реальні втрати в термінах скорочення рівня випуску й накопичення боргових зобов'язань держави виявилися більшими, ніж під час минулих криз. Фінансування урядами різних країн безпрецедентних за своїми обсягами програм стимулювання економіки й підтримки фінансового сектору призвело до нарощування державної заборгованості та підвищення ризиків для суверенних балансів. Тобто завдяки державному кредиту вдалося стримати руйнівний перебіг фінансової кризи, але водночас темпи накопичення державних боргів, умовних зобов'язань урядів та нові ризики, пов'язані з борговими процесами, підвищили ймовірність виникнення другої хвилі фінансової кризи.

З початком світової кризи й відкриттям урядами різних країн багатомільярдного фінансування на врятування фінансового сектору окремі представники

¹¹ Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly / Prepared by Luc Laeven and Fabian Valencia // IMF Working Paper. — June 2010. — P. 5.

Таблиця 2. Витрати на врегулювання банківських криз у 1970—2006 та 2007—2009 роках (медіанні значення), % ВВП

Група країн	Прямі фіскальні витрати	Зростання державного боргу
Минулі кризи (1970—2006)		
Розвинуті країни	3,7	36,2
Країни з ринками, що формуються	11,5	12,7
Всі країни	10,0	16,3
Поточні кризи* (2007—2009)		
Розвинуті країни	5,9	25,1
Інші країни	4,8	23,8
Всі країни	4,9	23,9

* Термін “поточні кризи” поширюється на такі країни: Австрію, Бельгію, Данію, Німеччину, Ісландію, Ірландію, Латвію, Люксембург, Монголію, Нідерланди, Україну, Великобританію і США.

Джерело: складено за даними МВФ (див.: Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly / Prepared by Luc Laeven and Fabian Valencia // IMF Working Paper. — June 2010. — P. 22).

громадськості, політичні діячі й експерти голосніше заговорили про введення додаткових податків і зборів для фінансових установ із метою відшкодування витрат держави. На думку фахівців авторитетних міжнародних установ, такі податки і збори повинні:

- гарантувати, що прямі фіскальні витрати на врегулювання банківських криз у майбутньому будуть повністю профінансовані за рахунок банків;
- стимулювати виважену поведінку банків (уникнення високоризикових операцій) та зменшувати таким чином імовірність їх банкрутства;
- спрямовуватися на забезпечення фінансової стабільності та при цьому мінімізувати податкові викривлення;
- бути досить простими для впровадження та надавати можливість для міжнародної координації;
- забезпечувати додаткові надходження до бюджету з урахуванням того факту, що загальні втрати від банківських криз для національних економік перевищують обсяги їх можливої фінансової підтримки¹².

МВФ пропонує компенсувати прямі фіскальні витрати й підтримку фінансового сектору за рахунок “зборів фінансової стабільності” (*Financial Stability Contribution*). Базою для стягнення такого збору, на думку МВФ, мають стати банківські зобов’язання, при цьому податкова база повинна бути якомога ширшою, для того щоб уникнути можливих викривлень та стягувати податок за нижчою ставкою. На думку експертів МВФ, зобов’язання банків на відміну від їхніх активів є більш адекватною базою для стягнення нового податку, оскільки нормативи пруденційного регулювання прив’язані до величини банківських активів та їх складових,

¹² A fair and substantial contribution by the financial sector: Meeting of G-20 Ministers / Prepared by the Staff of the International Monetary Fund. — April 2010.

а дублювання базових показників у сферах податкової політики й регулювання діяльності банків є небажаним.

Із метою дотримання принципів справедливості, мобілізації надходжень до бюджету і зниження фінансових ризиків базою для стягнення збору фінансової стабільності має стати балансовий показник банківських пасивів, включаючи позабалансові статті, але за винятком капіталу I рівня й застрахованих зобов'язань (вкладів фізичних осіб). На перших етапах запровадження збору фінансової стабільності його ставка повинна бути уніфікованою для різних типів фінансових установ і видів зобов'язань. Із часом ставка може диференціюватися залежно від факту генерування певними установами системних ризиків і ступеня ризикованості певних видів зобов'язань фінансових установ.

Слід зазначити, що в червні цього року уряди найбільших європейських країн — Великобританії, Франції й Німеччини — прийняли рішення запровадити податок на балансові активи банків починаючи з 2011 року. У Великобританії ставка податку на банківські активи становитиме 0,04 % у 2011-му та 0,07 % у 2012 році. Франція й Німеччина ще не визначилися з розміром податкових ставок. У США податок на активи сплачуватимуть банки зі статутним фондом понад 50 млрд дол. та хедж-фонди з активами понад 10 млрд дол. Щороку від цього податку до спеціального фонду має бути мобілізовано близько 19 млрд дол.

Проте наприкінці червня на саміті Великої двадцятки в Торонто проти ініціативи європейських країн стосовно розробки уніфікованого підходу до оподаткування фінансових установ виступили Китай, Японія, Канада, Австралія та ряд країн, що розвиваються. Учасники саміту дійшли згоди щодо можливості застосування додаткового податку на банки лише на національному рівні, з урахуванням внутрішньої специфіки економіки країни.

В Україні після стабілізації національної банківської системи також можливе введення податку на фінансові установи, базою для стягнення якого стане загальна сума пасивів за вирахуванням власного капіталу установи й застрахованих вкладів, але із включенням позабалансових статей пасивів.

У короткостроковому періоді для нівелювання загрози виникнення нового витка фінансової кризи, пов'язаної з нестабільним фінансовим станом банків і накопиченням боргових зобов'язань держави, першочерговими заходами фінансової політики в Україні мають стати:

- вдосконалення механізмів фінансової підтримки банків;
- посилення політики пруденційного регулювання;
- стримування розростання державного боргу України та умовних зобов'язань уряду.

Треба сказати, що, незважаючи на окремі позитивні тенденції в розвитку грошово-кредитної сфери України в першій половині 2010 року, ситуація в банківському секторі залишалася доволі складною: за січень — травень від'ємний фінансовий результат по системі банків становив 7,5 млрд грн. Окрім того, значними є

обсяги проблемних кредитів. За даними НБУ відношення простроченої заборгованості за кредитами до загальної суми наданих кредитів по банківській системі України на 1 червня 2010 року становило 10,7%. Міжнародні інституції оперують вищими показниками. Так, за даними рейтингового агентства “Standart&Poors” у структурі кредитного портфеля банків частка проблемних активів сягає від 30% до 50%. За оцінками МВФ у вересні 2009-го відношення недіючих позик (за українською класифікацією це субстандартні, сумнівні й безнадійні банківські кредити) до загального обсягу наданих кредитів в Україні становило 33,8%, що є найвищим показником у вибірці країн із ринками, що формуються, дані щодо яких наведені у квітневому звіті “Global Financial Stability Report”¹³. При цьому частка таких позик наприкінці 2009 року в Казахстані дорівнювала 21,2%, в Литві — 19,4%, у Сенегалі — 18,7%, в Молдові — 16,6%, в Латвії — 16,4% та в Сербії — 15,5%.

Вважаємо, що для підвищення ефективності використання суспільних коштів на підтримку банківської системи України доцільно насамперед обмежити обсяги підтримки ліквідності банків НБУ. Відновлення позитивної динаміки депозитів і формування надмірної ліквідності в банків у середині 2010 року створюють підґрунтя для зменшення масштабів використання емісійних ресурсів на потреби стабілізації банківського сектору.

У січні — травні цього року обсяг операцій із рефінансування банків НБУ становив 3,84 млрд грн. У I кварталі НБУ здійснив пролонгацію раніше наданих банкам кредитів рефінансування на загальну суму 37,9 млрд грн. Утім, на наш погляд, надавати стабілізаційні позики доцільно лише платоспроможним та життєздатним банкам і тільки у виключних випадках, при виникненні в них розривів між надходженнями й виплатами. Це вимагає виключення неплатоспроможних банків із кола претендентів на підтримку ліквідності з боку НБУ.

Важлива роль у справі недопущення виникнення нових криз належить політиці пруденційного регулювання. Нормативи і правила такого регулювання мають поширюватися на всі потенційні джерела ризиків та забезпечувати формування запасу ресурсів у формі банківського капіталу й різних страхових резервів, що будуть достатніми для покриття можливих втрат. У рамках нової системи пруденційного регулювання операції в іноземній валюті повинні мати вищу ціну, з огляду на їх більшу ризиковість, а кредитування позичальників, котрі не мають валютних доходів, повинне бути мінімізоване. Також слід звернути особливу увагу на проблеми розбалансування активів і пасивів банків за термінами. Стратегічні напрями реформування системи нагляду за діяльністю фінансових установ нерозривно пов’язані з підвищенням рівня та якості власного капіталу, вдосконаленням управління ліквідністю, нарощуванням страхових запасів ліквідності.

Для забезпечення зниження системних ризиків у діяльності фінансових установ і стримування кредитних бумів основними інструментами політики пруденційного

¹³ Global Financial Stability Report / International Monetary Fund. — April 2010. — P. 55.

регулювання повинні стати кількісні ліміти достатності капіталу банків (необхідне вдосконалення методики їх підрахунку в частині зарахування до капіталу сформованих банками резервів та введення елементів динамічного нормування), а також резерви під кредитні ризики з наданням їм антициклічного характеру¹⁴. При нівелюванні впливу системних ризиків фінансові посередники зможуть виконувати своє основне призначення — ефективно перерозподіляти кошти від кредиторів до позичальників та сприяти таким чином довготривалому зростанню економіки.

Забезпечення макрофінансової стабільності в Україні, поряд із удосконаленням механізмів державної підтримки банків і методів пруденційного регулювання, вимагає проведення цілеспрямованої бюджетно-податкової політики та обмеження зростання державного боргу України. Для забезпечення боргової стійкості нашої країни та зниження державного боргу до економічно безпечного рівня необхідно розробити середньостроковий план бюджетної консолідації, складовими якого стануть як зростання доходів бюджету, так і скорочення видатків споживчого спрямування. Дефіцит державного бюджету потрібно зменшити до 3,5% ВВП у 2011 році та 2,5—3,0% ВВП у 2012-му.

Після відновлення стійкого зростання економіки і збільшення дохідної частини бюджету додаткові ресурси мають бути використані на погашення частини державного боргу України, невеликий розмір якого надасть уряду можливості для проведення у кризовий період антициклічної фіскальної політики, залучення позикових коштів (завдяки нижчим процентним ставкам за позиками й вищій кредитоспроможності уряду) та виділення необхідних ресурсів на стабілізацію економіки й фінансової системи.

¹⁴ Див. докладніше: *Богдан Т.П.* Глобальна фінансова криза та виклики для економічної політики в посткризовий період // *Фінанси України*. — 2010. — № 6. — С. 3—14.