

ОСНОВНІ АНТИКРИЗОВІ ЗАХОДИ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ БАНКІВСЬКОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ В 2008-2009 РОКАХ

В статті проаналізовано основні антикризові заходи, які застосовувалися суб'єктами державного управління банківською системою України для подолання кризових явищ у вітчизняній банківській системі. Додатково в статті здійснено поділ антикризових законодавчих та нормативно-правових актів за сферою та характером, а також визначено їх основні недоліки.

В статье проанализировано основные антикризисные меры, которые применялись субъектами государственного управления банковской системой Украины для преодоления кризисных явлений в отечественной банковской системе. Дополнительно в статье сделано разделение антикризисных законодательных и нормативно-правовых актов по сферам и характеру, а также определены их основные недостатки.

In the article analyzed main anti-crisis measures, which were applied on entities of public administration the banking system of Ukraine to overcome crisis phenomena in the domestic banking system further in article done of the anti-crisis Division of legislative and normative-legal acts on fields and nature, as well as their main shortcomings identified

Постановка проблеми. Досліджуючи інструментарій подолання кризових явищ у вітчизняній банківській системі, необхідно підкреслити, що протягом всього періоду її функціонування він постійно вдосконалювався та оновлювався. Найбільшої активності цей процес набував в періоди криз та післякризові періоди. Зважаючи на те, що кожна нова криза вітчизняної банківської системи була складніше за попередню, відповідно розширювався і інструментарій їх подолання. Безумовно, постійне розширення та вдосконалення інструментарію є позитивним моментом, але здійснення цього переважно в «пожежному» порядку під час розгортання кризи, коли на це не має ні часу, ні можливостей, знижувало і рівень їх ефективності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз останніх публікацій свідчить про значний інтерес до цієї проблеми з боку науковців і практиків. Передусім треба назвати праці таких вітчизняних науковців як О. Барановський, А. Гальчинський, В. Геєць, Б. Данилишин, О. Дзюблюк, Я. Жаліло, В. Коваленко, О. Крухмаль, С. Лобозинська, В. Міщенко та інші.

Метою статті є: дослідження антикризового інструментарію, що застосовувалися суб'єктами державного управління банківською системою України для подолання кризових явищ у вітчизняній банківській системі, спровокованих світовою фінансовою кризою 2007-2008 років; розподіл

антикризових законодавчих та нормативно-правових актів 2008-2009 років з фінансової стабілізації за сферою та характером, визначення їх основних недоліків.

Виклад основного матеріалу. Найбільш активною та плодотворною діяльністю вітчизняних органів державного управління при розробці антикризових заходів була при подоланні наслідків світової фінансової кризи 2007-2008 років, що пояснюється її складністю, глобальним характером, глибиною, тощо. З цією метою Уряд України розробив понад 160 законопроектів антикризового спрямування, які стосувались всієї вітчизняної економіки. До даного процесу були залучені та внесли свій внесок всі органи державного управління, в тому числі й ті, що входять до системи державного управління банківською системою України. Також слід зазначити про участь міжнародних організацій в даному процесі. В 2008 році МВФ, НБУ та Урядом України було підписано Меморандум про економічно-фінансову політику для отримання Україною кредиту в рамках Програми МВФ «Стенд-бай», яким були визначені спільні рекомендації щодо підтримки антикризової політики української влади, що знайшли відображення у відповідних законодавчих та нормативно-правових актах, антикризових заходах.

Як і в більшості держав, що стикнулись із світовою фінансовою кризою, всі вітчизняні антикризові заходи стосувались таких аспектів: стабілізації фінансової системи; макроекономічного регулювання; соціального захисту населення. Заходи макроекономічного регулювання запроваджувались з метою захисту, підтримки та стимулювання реального сектору економіки, національного виробника, в тому числі окремих галузей таких як, автомобільна, аграрна, переробна, гірничо-металургійна, хімічна, будівельна галузі, житлове будівництво та інші (Закони України «Про внесення змін до деяких законів України щодо мінімізації впливу фінансової кризи на розвиток вітчизняної промисловості», «Про розвиток автомобільної промисловості України», «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо послаблення негативного впливу світової фінансової та економічної кризи на вітчизняну нафтопереробну галузь)»; постанова КМУ від 14.10.2008 № 925 «Про першочергові заходи щодо стабілізації ситуації, що склалася в гірничо-металургійному та хімічному комплексі», розпорядження КМУ від 17.12.2008 № 1565-р «Про затвердження плану невідкладних заходів щодо запобігання виникненню негативних наслідків для агропромислового комплексу, зумовлених впливом світової фінансової кризи»), внутрішнього попиту.

Заходи соціального захисту населення стосувались питань соціальної політики держави і були спрямовані на збереження кадрового потенціалу підприємств, недопущення зростання рівня безробіття понад прогнозовані обсяги та забезпечення громадянам соціальних гарантій від безробіття,

створення механізму підтримки працівників, які опинилися під загрозою звільнення [1], соціальну допомогу малозабезпеченим [2].

До розробки антикризових заходів в банківській системі з метою її стабілізації були залучені державні органи всіх гілок влади та рівнів системи державного управління банківською системою України. Всі зазначені заходи можна поділити за характером (стратегічні та тактичні) та сферою застосування.

Що стосується сфери застосування, то заходи стосувались переважно макроекономічної (грошово-кредитної політики, регулювання та підтримки фінансового та банківського секторів, поліпшення стану платіжного балансу, регулювання валютного ринку, підтримання ліквідності банківської системи, тощо), регулятивної (регулювання кредитної політики, політики з управління ліквідністю та збільшення капіталу банківських установ, питань управління банківськими установами та інші) сфер (табл. 1).

Таблиця 1.

Розподіл основних антикризових законодавчих та нормативно-правових актів 2008-2009 років з фінансової стабілізації в Україні за характером та сферою

	Стратегічний характер	Тактичний характер
Макроекономічна сфера	Закон України від 31.10.2008 № 639-VI. Рішення РНБОУ від 20.10.2008, введене в дію Указом Президента України від 24.10.2008 № 965/2008.	Закони України: - від 31.10.2008 № 639-VI; - від 04.02.2009 № 923-VI. Рішення РНБОУ від 20.10.2008, введене в дію Указом Президента України від 24.10.2008 № 965/2008. Указ Президента від 17.11.2008 № 1046/2008.
		Постанови КМУ: від 04.11.2008 № 960; від 17.12.2008 № 1116; від 27.12.2008 № 1119; від 10.06.2009 № 566; від 10.06.2009 № 567; від 10.06.2009 № 580.
		Постанови НБУ: від 14.10.2008 № 319; від 04.11.2008 № 351; від 13.11.2008 № 377; від 18.12.2008 № 435; від 29.12.2008 № 469; від 30.04.2009 № 259.
Регулятивна сфера	Рішення РНБОУ від 20.10.2008, введене в дію Указом Президента України від 24.10.2008 № 965/2008.	Закон України від 31.10.2008 № 639-VI; Рішення РНБОУ від 20.10.2008, введене в дію Указом Президента України від 24.10.2008 № 965/2008.
		Постанови КМУ від 04.11.2008 № 960. Постанова КМУ та НБУ від 29.01.2009 № 44.
		Постанови НБУ: від 14.10.2008 № 319; від 21.11.2008 № 389; від 01.12.2008 № 405; від 01.12.2008 № 406; від 04.12.2008 № 413; від 22.12.2008 № 442; від 25.12.2008 № 459; від 30.04.2009 № 260.

Окремо були підписані угоди про співпрацю між різними державними та недержавними організаціями та установами: Меморандум КМУ та НБУ про взаємодію з метою досягнення цінової стабільності та стійкого економічного зростання; Меморандум КМУ, Федерації металургів України та об'єднаннями профспілок про взаємопорозуміння.

Одними з найперших актів, в яких визначались стратегічні засади антикризової політики та заходи для їх реалізації, були рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про невідкладні заходи з посилення фінансово-бюджетної дисципліни та мінімізації негативного впливу світової фінансової кризи на економіку України» від 20.10.2008, введене в дію Указом Президента України від 24.10.2008, та Закон України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України», прийнятий Верховною Радою України 31.10.2008 № 639-VI. Зазначені документи стосувались макроекономічної та регулятивної сфер і були спрямовані на гарантування економічної безпеки держави, мінімізацію можливих збитків для економіки та фінансової системи України від фінансової кризи, що окреслювали загальні, стратегічні напрямки антикризової політики, першочергові заходи з подолання кризи, завдання відповідним органам державного управління (Кабінету Міністрів України, НБУ, СБУ, Генпрокуратурі, тощо).

Рішенням РНБОУ, окрім визначення стратегічних пріоритетів та завдань, було утворено Міжвідомчу робочу групу з моніторингу ситуації на фінансовому ринку та підготовки пропозицій щодо реагування на можливі негативні тенденції, до складу якої увійшли міністри фінансів, економіки та юстиції України, представники секретаріату Президента та НБУ. Серед основних пропозицій РНБОУ слід наголосити на таких: створення Стабілізаційного фонду, скорочення видатків на утримання державних органів управління, передбачення бездефіцитності бюджету на 2009 рік, активізація роботи з МВФ для отримання стабілізаційної позики, запровадження додаткових обмежень на імпорт тощо. Окремо цим рішенням були надані рекомендації НБУ, які стосувались макроекономічної та регулятивної сфер.

Для ефективного виконання Рішення РНБОУ та з метою подолання фінансової кризи в Україні було прийнято Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо подолання фінансової кризи в Україні» від 17.11.2008 № 1046/2008, яким визначались завдання, покладені на КМУ (щодо питань поповнення Стабілізаційного фонду та порядків використання його коштів, поліпшення платіжного балансу держави, збільшення статутних капіталів державних банків, розробки ряду законопроектів, тощо), НБУ (щодо цільового рефінансування банків для кредитування терміном на п'ять років інвестиційних проектів та інші), Фонду державного майна України, Раді міністрів Автономної Республіки

Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям.

Серед найважливіших завдань Закону «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» необхідно виділити: створення Стабілізаційного фонду із визначенням джерел та напрямків використання його коштів (надання кредитів для погашення, рефінансування та обслуговування кредитів, одержаних вітчизняними банківськими установами та іншими суб'єктами господарювання в іноземних кредиторів; надання кредитів на завершення будівництва житла, яке здійснюється із залученням іпотечних кредитів; надання фінансової допомоги банкам, у тому числі з метою збільшення статутних капіталів, поповнення статутних капіталів державних банків та Державної іпотечної установи). Цим Законом також були внесені зміни до Господарського та Цивільного кодексів України, до законів «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність», «Про державний бюджет» та інших, а також збільшено суму відшкодування за вкладами фізичних осіб до 150 тис.грн.

Окремо необхідно виділити Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України з метою поліпшення стану платіжного балансу України у зв'язку із світовою фінансовою кризою», прийнятий Верховною Радою України 04.02.2009 за № 923-VI. Цей Закон стосувався макроекономічної сфери і регламентував введення тимчасової надбавки до діючих ставок ввізного мита на окремі товари, яка запроваджувалась виключно з метою відновлення рівноваги платіжного балансу [3].

Верховна Рада України також приймала закони, що стосувались питань регулятивної сфери системи державного регулювання банківської системи. Так, 12 грудня 2008 року вона прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони банкам змінювати умови договору банківського вкладу та кредитного договору в односторонньому порядку», яким внесено зміни до Цивільного кодексу України та Закону України «Про банки і банківську діяльність», що були спрямовані на захист прав клієнтів банківських установ. За цим Законом банкам заборонялось змінювати умови укладених з клієнтами договорів, зокрема, щодо збільшення розміру процентної ставки за кредитними договорами або зменшення її розміру за договорами банківського вкладу.

Активною на цій ниві була діяльність Кабінету Міністрів України. Одним з перших антикризових заходів Кабінету Міністрів України були дії, спрямовані на збільшення рівня капіталізації недержавних та державних банківських установ.

З метою підтримання рівня капіталізації недержавних банківських установ та на виконання статті 2 Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» Кабінетом

Міністрів України було прийнято Постанову № 960 «Про затвердження Порядку участі держави в капіталізації банків». Цією Постановою визначався порядок рекапіталізації банків державою, умови, за яких держава може брати участь у капіталізації банку, відповідні дії НБУ, Міністерства фінансів України. Згідно з Постановою держава надає фінансову допомогу банкам шляхом участі у формуванні та/або збільшенні їх статутного капіталу на підставі рішення Кабінету Міністрів України, прийнятого за пропозицією НБУ, а також придбання активів банку. Держава бере участь у капіталізації банку шляхом придбання його акцій за рахунок коштів державного бюджету, зокрема Стабілізаційного фонду, та в обмін на облігації внутрішньої державної позики. У разі участі держави у капіталізації банку шляхом придбання акцій в обмін на облігації внутрішньої державної позики НБУ здійснює відповідно до закону викуп облігацій згідно із затвердженим Мінфіном планом капіталізації банку [4].

Для підвищення капіталізації державних банківських установ Кабінетом Міністрів України були прийняті відповідні рішення. Так, Постановою КМУ «Про збільшення статутного капіталу відкритого акціонерного товариства «Державний експортно-імпортний банк України» та внесення змін до його статуту» № 1116 від 17 грудня 2008 було прийнято рішення про збільшення статутного капіталу відкритого акціонерного товариства «Державний експортно-імпортний банк України» на суму 3 699 999 238,5 гривні шляхом випуску нових акцій існуючої номінальної вартості із збереженням у власності держави 100 % таких акцій. Згідно з Постановою «Про збільшення статутного капіталу відкритого акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» від 27 грудня 2008 № 1119 розмір статутного капіталу відкритого акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» збільшено до 13 892 000 000,0 гривень шляхом проведення додаткової емісії акцій існуючої номінальної вартості із збереженням у власності держави 100 % акцій.

З метою підтримки ряду банківських установ Кабінет Міністрів України вдався до такого інструменту, як їх націоналізація. 10 червня 2009 року КМУ ухвалив рішення про рекапіталізацію трьох недержавних банків – АКБ «Київ», ПАТ АБ «Укргазбанк», ПАТ «Родовід Банк» (постанови «Про капіталізацію акціонерного комерційного банку «Київ»», від 10.06.2009 № 566, «Про капіталізацію публічного акціонерного товариства акціонерний банк «Укргазбанк»», від 10.06.2009 № 567, «Про капіталізацію публічного акціонерного товариства Родовід Банк»», від 10.06.2009 № 580). Націоналізація відбувалась шляхом випуску Міністерством фінансів України облігацій внутрішньої державної позики на суму понад 9,5 млрд.грн., які зараховувались у статутні капітали цих банків. Внаслідок цього Мінфін став власником більше 99,9% акцій ПАТ «Родовід Банк», внесши в капітал 2,8 млрд.грн., 84,2% ПАТ АБ «Укргазбанк» (3,2 млрд.грн.), 99,9% АКБ «Київ» (3,6 млрд.грн.). Такий крок дозволив

зменшити соціальну напругу серед вкладників даних установ, але є сумнівним з точки зору економічної доцільності та ефективності, а ймовірність держави повернути вкладені в ці банки кошти в повному обсязі є доволі примарливою.

Досить активну діяльність з розробки антикризових заходів під час кризи розпочав Національний банк України. Зазначені заходи мали переважно тактичний характер, а основні сфери їх застосування – макроекономічна (підтримка стабільності національної валюти та валютного ринку, підтримка ліквідності банківської системи та банківських установ, збільшення рівня капіталізації банківських установ) та регулятивна (оцінка рівня платоспроможності банківських установ, розробка рекомендацій з питань управління кредитним, валютним та операційним ризиками, ризиком ліквідності, затвердження програм фінансового оздоровлення, посилення наглядової діяльності, введення до банків тимчасових адміністрацій та їх ліквідація, тощо).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Детальний аналіз законодавчої та нормативно-правової бази, механізмів та інструментарію з подолання наслідків світової фінансової кризи 2007-2009 років в банківській системі України, що запроваджувались органами державного управління, дозволяє нам зробити такі висновки: органи державного управління системи державного управління банківською системою виявились не готовими до кризи, не мали відповідного антикризового інструментарію ні термінової, ні середньострокової дії; певна частина антикризових завдань, політик та пріоритетів мали стратегічний характер і передбачали розробку наступних нормативних актів відповідними органами державного управління, що не завжди здійснювалось; переважна частина антикризових дій більшості суб'єктів системи державного управління банківською системою мала разовий, короткостроковий характер; всі законодавчі та нормативно-правові акти, механізми та інструментарій, що були розроблені та введені в дію, можна поділити на дві групи: перша – ті, що спрямовані на усунення недоліків та прорахунків, яких припустилися, в тому числі органи державного управління, до часу настання кризи (даний висновок підтверджується відповідністю проблем в економіці України, які існували тривалий час до настання кризи, та вітчизняних антикризових дій); друга, найбільша – ті, що спрямовані на усунення наслідків кризи та послаблення її дії; деякі антикризові ініціативи не враховували всіх особливостей діяльності банківських установ, мали незакінчений характер, а переважна частина нормативно-правових актів НБУ була спрямована на вдосконалення та розширення попередніх; частина антикризових рекомендацій органів державного управління банківською системою мала популістський характер, адже такі дії були запроваджені банківськими установами з початку кризи.

Внаслідок цього, антикризові дії мали переважно разовий, тактичний характер, не сприяли усуненню першопричин настання кризи, а

можливості, які створюються кризою для якісного перетворення системи державного управління банківською системою, не були використані. Безумовно, світова фінансова криза 2007-2009 років не мала аналогів і була найбільшою за розмірами, глибиною, географією, що спричинило суттєві труднощі з її подоланням у всіх країнах незалежно від рівня їх розвитку (розвинених країнах, країнах, що розвиваються, тощо). Але це повинно бути стимулом до розробки нових та подальшого вдосконалення існуючих засад державного управління банківською системою України, антикризових механізмів та інструментарію, а не заспокоєнням та виправданням припущених помилок та недоліків.

Використані джерела інформації:

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення», прийнятий Верховною Радою України 25.12.2009. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», прийнятий Верховною Радою України 24.12.2008. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України з метою поліпшення стану платіжного балансу України у зв'язку із світовою фінансовою кризою», прийнятий 04.02.2009 за № 923-VI. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку участі держави у капіталізації банків» від 04.11.2008 № 960. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.

УДК 322

Василець О.М.,

аспірант

Національної академії державного управління при Президентіві України

ЦЕРКВА ТА ПОЛІТИКА СЬОГОДНІ: СПІВПРАЦЯ ТА САМОСТІЙНІСТЬ

В статті розглянуто Церкву, як соціальний інститут, який справляє певний вплив на позицію віруючих щодо суспільно-політичних справ. Довіра до християнської Церкви в українському суспільстві традиційно є дуже високою, і тому вона може дуже помітно вплинути на соціально-політичну позицію своїх членів. Наша держава, яка переживає сьогодні перехідний період становлення демократії, створює певні умови для активного втручання Церкви у політичне життя країни. Церква впливає на мету політичної діяльності віруючих, на їх мотивацію, вибір шляхів і засобів досягнення політичних рішень, ставлення до громадянського обов'язку, на політичну соціалізацію особи, на залучення тією чи іншою мірою особи до політичного життя, на вироблення чіткого, свідомого ставлення до явищ політичного життя та політичних інституцій, до політики, зокрема, до правлячої еліти, до держави як інструменту управління суспільством та органу залягодження соціальних негараздів.