

СВІТОВИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ БАНКІВСЬКОГО СЕКТОРУ

Артур Стрижак,
асистент кафедри
банківської справи
ДВНЗ «Київський
національний
економічний
університет імені
Вадима Гетьмана»

Розглянуто світовий досвід забезпечення стабільної діяльності фінансового сектору в умовах кризи, визначено основні заходи, що застосовувалися урядами та центральними банками розвинених країн для підтримки стабільності банківського сектору. Оцінено ефективність рекапіталізації банків урядом та перспективи створення санаційного банку в Україні

У разі виникнення загрози банкрутства одного або кількох банків державні органи влади повинні вжити заходи для мінімізації негативних наслідків такої ситуації. Тому, визначаючи особливу роль банківської сфери у функціонуванні економіки, держава повинна застосовувати фінансові інструменти щодо оздоровлення банківської системи. Підтримка банківського сектору в країнах, які підпали під дію кризи посіла головне місце в національних антикризових програмах. На її реалізацію в світі було витрачено велику кількість фінансових ресурсів.

У зарубіжній та вітчизняній економічній літературі за останні два роки з'явилася велика кількість публікацій щодо особливостей забезпечення стабільності банківського сектору та участі держави в цих процесах. Серед закордонних дослідників зазначених питань можна виділити В. Ачрая, Б. Бернанке, А. Кашьяп, М. Овієдо, Ф. Панетта, М. Річардсона, Ш. Сикдар, Т. Хоши та ін. В Україні свої дослідження в цій сфері опублікували О. Барановський, О. Дзюблук, І. Кравченко, Л. Конопатська.

Незважаючи на кризу, сучасний розвиток світової фінансової системи характеризується поширенням процесів глобалізації. Зокрема протягом останніх десятиріч процеси концентрації та централізації капіталу в банківському секторі дуже активізувалися й стали значним явищем в економічному житті як країн з розвинутою економікою так і країн з економікою що розвивається. На сьогоднішній день держави світу вже вклали у фінансово-кредитний сектор економіки з метою

підтримки або реанімації банківської системи понад трлн дол. Зокрема Уряд США на викуп проблемних активів витратив вже 700 млрд дол [1], уряд Російської Федерації понад 20 млрд дол [2], Національний банк України для рефінансування комерційних банків у 2009 р надав близько 8,5 млрд дол. Більшість західно-європейських держав визначили за краще націоналізувати великі банки для уникнення їх банкрутства

В Україні заходи по оздоровленню банківської системи займали значне місце. Зокрема у 2008-2009 рр. в Україні витрати на рефінансування та рекапіталізацію банків склали близько 20% ВВП. В цих умовах вважаємо за доцільне розглянути іноземний досвід розвинутих країн, щодо механізмів державної підтримки банківського сектору, зокрема:

- Рекапіталізація
- Викуп неякісних активів
- Надання гарантій під зобов'язання
- Надання гарантій під активи

Рекапіталізація – термін використовується, як правило при характеристиці діяльності банківського сектору економіки і означає відновлення статутних капіталів банків. Основною метою цієї програми було підвищення спроможності банків покривати свої збитки в умовах кризи, а також забезпечення захисту інтересів кредиторів та вкладників. Здійснюється шляхом придбання урядом конвертованих облігацій фінансових установ або надання їм субординованих кредитів. Перевагою цього способу є можливість держави, через отримані корпоративні пра-

ва в обмін на суму державної допомоги, забезпечувати прямий контроль над процесом оздоровлення банків.

Частка держави у статутному капіталі, як правило, обмежується пакетом у розмірі 25%+1 акція. Під час рекапіталізації в більшості європейських країн застосовувалися різні фінансові інструменти, які не порушували прав власності акціонерів: привілейовані акції, акції без права голосу, конвертовані облигації та субординовані кредити. Як приклад, можна навести, надання Урядом Великобританії 37 млрд фунтів (\$64 млрд) трьом найбільшим проблемним банкам — «Royal Bank of Scotland», HBOS і «Lloyds TSB» — і викуп частини їх акцій у межах плану щодо підвищення капіталізації цих банків. Слід підкреслити, що придбання урядом звичайних акцій здійснювалося лише у Великій Британії. При цьому передбачалася партнерська позиція для власників банків, коли надавалася можливість повернення державного пакету акцій приватним власникам у випадку сплати ними суми державної допомоги. Умови рекапіталізації передбачали платність користування державними коштами. За рекомендацією ЄЦБ плата за користування таким коштами не мала перевищувати 13% річних.

З точки зору платників податків, участь держави в рекапіталізації комерційних банків повинна передбачати збільшення обсягів кредитування національної економіки, в першу чергу її реального сектору, зниження ставок за кредитними операціями, як для юридичних так і для фізичних осіб, поліпшення умов надання цих позичок, а також їх погашення та обслуговування. Це означає, що державна фінансова підтримка проблемних банків повинна привести не тільки до оздоровлення всієї банківської системи, а й до зростання банківських активів, вкладених до статутних капіталів кожного з оздоровленого банків.

Крім цього, слід звернути увагу на те, що державні органи, які займаються рекапіталізацією проблемних банків, наполягають на проведенні реструктуризації боргів. Збільшення статутного капіталу за наявності збитків є недоцільним з точки зору бізнесу, адже в такому випадку кошти, які були залу-

чені з метою рекапіталізації банку будуть йти на погашення зобов'язань, а не на забезпечення прибуткової роботи банку.

У загальному вигляді алгоритм дій процесу рекапіталізації наступний:

- Визначення установ, що рекапіталізуються (переважно банки, у Німеччині у цьому можуть брати участь і страхові компанії)

- Визначення джерел фінансування (створюються спеціальні фонди, у рамках яких уряд купує акції додаткової емісії фінансових установ, або використовуються облигації для програм викупу проблемних кредитів) Проблемні кредити обмінюються на державні облигації. Так у США бюджет програми допомоги проблемним активам становить 700 млрд. дол.

- Визначення ціни, за якою Уряд здійснюватиме купівлю акцій. Так, пропозиції щодо оплати акцій за номінальною вартістю приймаються не для кожного банку. В умовах кризи у багатьох банків величина акціонерного капіталу виявилася значно меншою від суми активів. Тому потрібно проводити додаткову оцінку фінансового стану банків.

- Узгодження обов'язків та прав держави щодо корпоративного управління. (встановлення обмежень на заробітну плату або бонуси для топ-менеджменту банку; додаткові умови щодо використання капіталу (у США – відсутні, у великій Британії та Німеччині продовження кредитування малих і середніх підприємств); встановлення обмежень на виплату дивідендів акціонерам і т.д.)

- Обмеження доступу іноземних банків до державних коштів (у Німеччині іноземні банки мають доступ, у США – ні) [3]

Найчастіше, програми рекапіталізації є добровільними, якщо банки мають можливість залучити необхідний капітал на ринку то регулятор з цим погоджується. Проте у США, наприклад, під урядовим тиском до програми рекапіталізації були залучені дев'ять найбільших банків (Goldman Sachs, Morgan Stanley, J.P. Morgan Chase, Bank of America, Merrill Lynch, Citigroup, Wells Fargo, Bank of New York Mellon, State Street), що отримали 125 млрд. дол. США., інші банки могли робити

це добровільно. У Німеччині участь банків у рекапіталізації добровільна, але до тепер в ній брали участь переважно державні банки (Lendesbanken) [3]

В кінцевому підсумку переваги та недоліки здійснення рекапіталізації здебільшого залежать від особливостей її реалізації. Так, свої переваги та недоліки мають як більш жорсткі обмежувальні заходи, зокрема у Великій Британії (менше можливостей для зловживань проте разом з цим менше банків беруть участь у програмі реструктуризації), так і більш ліберальний підхід, на прикладі США (Міністерство Фінансів США вважає, що приватні інвестори більше інвестуватимуть, якщо умови будуть не занадто жорсткі, при цьому Мінфін США не може впливати на рішення банків щодо використання нового капіталу, тому можливості для зловживань є більшими).

Щодо використання даного механізму в Україні, то слід відмітити, що вклад у статутний капітал банків здійснювався у формі облігацій внутрішньої державної позики, які підлягали викупу НБУ. При цьому Уряд декілька разів змінював умови участі держави в капіталі банків. У підсумку був прийнятий варіант безумовної націоналізації з повною втратою власниками контролю над своїми банками.[4]

Рішення щодо проведення політики рекапіталізації банків за участю держави було прийнято як одна з умов, що була включена до складу зобов'язань України при наданні Міжнародним валютним фондом кредитної лінії stand by. Разом з цим потрібно відмітити неоднозначні дії МВФ, який спочатку рекомендував рекапіталізувати банки у яких є борги перед зовнішніми позичальниками за рахунок наданих МВФ кредитів, а наприклад, Банк Надра, який розрахувався із зовнішніми позичальниками за рахунок внутрішніх банківських ресурсів МВФ

пропонує просто ліквідувати, не переймаючись при цьому задоволенням вимог великої кількості вітчизняних вкладників. Крім цього, науковцями попередньо не було проведено поглиблених досліджень доцільності такого втручання держави в банківський сектор. Такі дії з боку Уряду, як правило, призводять до значних змін у складі акціонерів підприємства, що може стати причиною різкої переорієнтації напрямів та мотивів його діяльності. Дані перетворення можуть стати основою виникнення суперечностей та ризиків у розвитку самих банків. Одним з них є політичний вплив на банки з боку політиків, які мають відношення до корпоративного контролю самого банку.

За результатами аудиту, НБУ визначив 26 банків-кандидатів на рекапіталізацію, проте 19 з них прийняли рішення про проведення рекапіталізації власними силами, а деякі були зацікавлені у вирішенні своїх проблем із зовнішніми зобов'язаннями за рахунок держави, не втрачаючи при цьому контроль над фінансовими установами. Відповідно, на зазначені вище умови, погодилися лише три банки – Родовід Банк, Київ, Укргазбанк. На рекапіталізацію цих банків уряд витратив 9.553 млрд. грн. (Див. Табл. 1.).

На відміну від розвинутих країн, де перебування банків у статусі державних є тимчасовим явищем, в Україні, існує велика вірогідність збільшення кількості державних банків. Уряд вже сьогодні намагається знайти для них нові ніші, які б дозволили їм вийти з-під тиску конкуренції на ринку банківських послуг. Так, для банку Київ пропонують роль поштового банку, який має стати складовою частиною державного підприємства «Укрпошта». Для Родовід Банку визначена роль фінансової установи, в якій будуть акумулюватися якісні активи проблемних банків. Щодо Укргазбанку, то Уряд

Таблиця 1

Участь державних коштів у статутному капіталі рекапіталізованих банків

Назва банку	Державні кошти	
	Млрд. грн.	Частка у статутному капіталі
Родовід Банк	2,809	99,97
«Київ»	3,563	99,93
Укргазбанк	3,1	81,57
Усього	9,553	-

вже надав йому повноваження з обслуговування розподільчих рахунків із спеціальним режимом використання підприємств з газопостачання та газифікації, що раніше здійснював Ощадбанк. [5]

Викуп неякісних активів. Важливою формою державної допомоги фінансовим установам в умовах кризи був викуп у них сумнівних активів - для цього уряди приймали на себе частину або всі ризики портфеля неліквідних активів шляхом їх викупу. План TARP (*Troubled Asset Relief Program*), який був затверджений Урядом США 3 жовтня 2008 р., став першою проголошеною програмою викупу неліквідних активів, проте на практиці план реалізувався лише частково, і передбачені ним кошти спрямовувалися на рекапіталізацію банків. У лютому 2009 р. у США було прийнято програму PPIP (*Public-Private Investment Program*), призначену для викупу неліквідних активів, забезпечених нерухомістю, на загальну суму більше 500 млрд дол. Німецьким планом SoFFin, затвердженим 13 жовтня 2008 р., передбачався викуп сумнівних боргів на загальну суму 80 млрд євро.

На сьогоднішній день, викуп активів здійснюється в Греції, Італії, Іспанії, Австралії, Норвегії, Швеції, США. Як свідчить історичний досвід реалізації подібних заходів, результати не завжди були однозначно позитивні.

В Україні, на думку С.М. Аржевітіна, інструментом вирішення питання неякісних активів, може стати створення санаційного банку, предметом діяльності якого буде робота з проблемними активами інших банків з метою повернення такої заборгованості. [6] На сьогоднішній день розглядають три можливих варіанти його створення. Перший варіант передбачає створення санаційного банку за ініціативою Кабінету Міністрів України при згоді НБУ. Такий банк буде діяти з обмеженою ліцензією, тобто прийматиме лише «погані активи» капіталізованих виключно державою банків. Згідно з другим варіантом, «банк поганих активів» створюється як фінансова установа у формі приватного акціонерного товариства із єдиним засновником Національним банком. Основним видом діяльності такого банку визначено як набуття управ-

ління проблемними активами та їх відчуження. Крім цього, санаційний банк звільняється від сплати будь-яких платежів, державного мита, витрат по судовим процесам, тощо. Третій варіант (версія МВФ), передбачає створення депозитарію по роботі з проблемною заборгованістю лише для державних банків. Банк у першу чергу прийматиме (на комісійній основі та без права регресу) активи, які були вилучені НБУ у банків, що ліквідуються. Таким чином, створення санаційного банку повинне сприяти відновленню оптимального співвідношення між працюючими та непрацюючими активами банків.

Надання гарантій під зобов'язання. Відповідно до програм гарантування боргів уряди надавали прямі гарантії щодо виконання банками своїх зобов'язань за депозитами, облігаціями та міжбанківськими кредитами. Це дало можливість забезпечити доступ банків до середньострокового фінансування на прийнятних умовах і компенсувати тимчасове згортання альтернативних джерел фінансування (сек'юритизації). Результатом здійснення цих заходів стало зниження ризиків ліквідності та здешевлення вартості залучених коштів. Слід звернути увагу на те, що державні гарантії надавалися на платній основі, тобто фінансові установи мали сплачувати за отримані гарантії комісійну винагороду (у країнах ЄС від 0,5% річних), розмір якої залежав від кредитного рейтингу установи. Особливу важливу роль у стабілізації фінансової системи відіграло так зване емісійне вікно (*issuance window*), тобто період, протягом якого фінансові установи повинні були залучити кошти під державні гарантії на фінансовому ринку. Саме запозичення банків під державні гарантії стало основним джерелом фінансових ресурсів в умовах падіння довіри до банківського сектора з боку домогосподарств. На кінець травня 2009 р. було зареєстровано майже 900 випусків гарантованих державою облігацій на загальну суму 700 млрд євро, зокрема у США - на суму 193 млрд євро, у Великій Британії-113 євро.

Гарантії під активи. Надання урядових гарантій під активи здійснювалося за індивідуально розробленими схемами для найбільших фінансових інститутів. Відповідно до таких схем

підтримки уряд брав на себе зобов'язання покрити частину збитків фінансового інституту від проблемних активів у комплексі із застосуванням інших заходів. Найбільші зобов'язання з використанням механізму гарантій під активи застосувала Велика Британія, їх обсяги становили 523 млрд євро, або 33,4% ВВП.

Оскільки внутрішній ринок капіталів в Україні є слабозвиненим, а в останні роки значно зросла залежність банків від зовнішніх фінансових ринків, вважаємо, що використання останніх двох інструментів є недоцільним.

Висновки. Світовий досвід забезпечення стабільності банківської системи показав наявність широкого спектру механізмів забезпечення сталого функціонування банківського сектору розвинутих країн. На наш погляд, в Україні, рекапіталізація банків є одним із найдієвіших інструментів підтримки банків у стадії банкрутства за умови, що отримані банками додаткові кошти спрямовуються не на погашення власної заборгованості, а для збільшення обсягів кредитування національної економіки, в першу чергу її реального сектору, зниження ставок за кредитними операціями та поліпшення умов надання цих позичок. Викуп проблемних активів є перспективним шляхом стабілізації діяльності банків, але за умови існування чіткого та прозорого механізму його функціонування, а саме розробити законодавчі і нормативні акти, визначитися з підзвітністю такої установи, джерелами її фінансування та організаційною структурою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мировой кризис и его социально-экономические последствия для России: коллективная монография / за общ. ред. В. Г. Афанасьева, Н. Ф. Газизуллина. – СПб.: Союз, 2009. – 176 с.

2. Банковский кризис в России: причины, последствия кризиса банковской системы – 2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economic-crisis.ru/novosti-rizisa/bankovskij-krizis-v-vrossii.html>.

3. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика України: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку: монографія / [Даниленко А.І., Береславська О.І., Гриценко А.А. та ін.]; за ред. А.І. Даниленка; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. - К.: [Ін-т економіки та прогнозув. НАН України], 2010. - 456 с.

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2009 р. №429 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 4.11.2008р. №960 і від 18.02.2009р. №148»

5. *Л.Верховодова, К.Агеева, Д.Згортюк* // Центр економічного розвитку Інформаційний бюлетень. Економічна криза в Україні: наслідки та ефективність антикризової політики.- К.-2009 . – 19 с.

6. *Аржевітин С.* Санаційний банк як інструмент управління проблемними активами // Фінансово-кредитний механізм активізації інвестиційного процесу: зб. тез II Міжнар. Наук.-практ. Конф. – К.: КНЕУ, 2011. 596 с.

РЦПУ