

УДК 35.078.7

АНТИКРИЗОВА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ (2008–2009 РР.)**Шпачук В.В.**кандидат наук з державного управління, доцент
Національна академія статистики, обліку та аудиту**I. Вступ**

Відповідно до Конституції України, основною функцією Національного банку України (далі – НБУ) є забезпечення стабільності грошової одиниці України, водночас, згідно із Законом України “Про Національний банк України”, НБУ в межах своїх повноважень сприяє також стабільності банківської системи. Виконання зазначених функцій вимагає наявності у НБУ відповідного інструментарію, в тому числі й антикризового. Однак, незважаючи на це, криза банківської системи України 2008–2009 рр. виявила не завжди високий рівень ефективності антикризових заходів НБУ, особливо на час її розгортання. Безумовно, ця криза є найскладнішою в історії вітчизняної банківської системи та системи державного управління нею, але вона дала змогу виявити слабкі місця в системі управління та визначити напрями, що потребують зміни та вдосконалення.

Дослідженню окремих питань антикризової діяльності НБУ присвячено праці таких вітчизняних науковців, як О. Барановський, А. Гальчинський, В. Геєць, Б. Данилишин, О. Дзюблюк, Я. Жаліло, О. Іваницька, В. Коваленко, О. Коренєва, О. Крухмаль, С. Лобозинська, В. Міщенко, С. Науменкова та інші.

II. Постановка завдання

Метою статті є дослідження антикризових заходів, що застосовувалися НБУ під час розгортання кризи в Україні в 2008–2009 рр. для подолання кризових явищ у вітчизняній банківській системі; визначення їх основних недоліків.

III. Результати

Перші дії НБУ були спрямовані на підтримання ліквідності банківської системи. Зважаючи на загрозливу ситуацію для ліквідності банківської системи, НБУ 14.10.2008 р. було прийнято Постанову “Про додаткові заходи щодо діяльності банків” № 319. Відповідно до неї банки повинні були “проводити з метою недопущення дострокового зняття коштів роз’яснювальну роботу зі своїми клієнтами” [1], що банки розуміли як заборону на дострокове повернення строкових депозитів. Хоча у НБУ не було достатніх законних повноважень для запровадження такого обмеження і цей крок

суперечив нормам Цивільного кодексу України, він дав можливість уповільнити процеси відпливу коштів з банківських установ. Водночас необхідно вказати на зволікання та нерішучість НБУ при прийнятті такого важливого для банківської системи рішення: по-перше, лише за 10 днів жовтня 2008 р. до прийняття Постанови загальна сума зобов’язань банків зменшилася на 18 млрд грн [2, с. 34]; по-друге, під час кризи 2004 р. колишнім керівництвом НБУ також було прийнято постанову, спрямовану на забезпечення стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників та інших кредиторів банків (Постанова НБУ “Про тимчасові заходи щодо діяльності банків” від 30.11.2004 р. № 576), якою було введено заборону на дострокове повернення вкладів. Однак, якщо в Постанові 2004 р. НБУ “заборонив банкам дострокову виплату юридичним та фізичним особам коштів за депозитними договорами, строк виконання зобов’язань за якими ще не настав, за умови виплати відсотків згідно з цими договорами” і лише потім – “зобов’язав банки проводити роз’яснювальну роботу з клієнтами з метою недопущення дострокового зняття ними коштів з поточних та депозитних рахунків” [3], то у відповідній постанові 2008 р. мова йшла лише про проведення роз’яснювальної роботи.

У грудні 2008 р. НБУ було прийнято Постанову “Про окремі питання діяльності банків” від 04.12.2008 р. № 413. Ця Постанова скасувала Постанову № 319, а також містила дві рекомендації банкам на випадок погіршення ліквідності: відмовитися від укладання договорів про відкриття кредитних ліній і надання інших безумовних кредитних зобов’язань; з урахуванням стану дохідності банку та реальних можливостей позичальників вживати заходів щодо дострокового погашення кредитів. Однак менеджмент банківських установ займався цими питаннями з часу настання кризи, що робило ці рекомендації неактуальними і наданими із запізненням.

Досить активно під час кризи НБУ використовувалось рефінансування банківських установ. На час настання світової фінансової кризи 2007–2009 рр. НБУ мав у своєму арсеналі ряд відповідних нормативно-

Держава та регіони

правових актів, серед яких основними були: Положення про механізми рефінансування комерційних банків України, затверджене Постановою правління НБУ від 15.12.2000 р. № 484, та Положення про регулювання Національним банком України ліквідності банків України, затверджене Постановою правління НБУ від 26.09.2006 р. № 378 і погоджене з Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

Незважаючи на це, додатково були прийняті такі акти:

- Тимчасове положення про надання Національним банком України кредитів для підтримки ліквідності банків у разі реальної загрози стабільності банківської системи, затверджене Постановою правління НБУ від 25.12.2008 р. № 459, яке визначало порядок надання НБУ кредитів банкам у разі реальної загрози стабільності банківської системи, спричиненої нестабільністю та падінням курсу гривні, іншими обставинами, які викликали суттєве зниження платоспроможності значної частини банків або позичальників банків; вимоги до предметів застави, що надаються під забезпечення кредитів НБУ; порядок розгляду документів і прийняття НБУ рішення про надання кредиту для підтримки ліквідності банку; контроль за виконанням умов кредитного договору;
- Порядок рефінансування банків у період фінансово-економічної кризи, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України і НБУ від 29.01.2009 р. № 44. Цим положенням визначалось, що прийняття рішень НБУ про рефінансування банків шляхом проведення тендерів на строк більше ніж 14 днів, надання стабілізаційних кредитів відповідно до Положення про регулювання Національним банком України ліквідності банків України, затвердженого Постановою правління НБУ від 26.09.2006 р. № 378, надання кредитів відповідно до Тимчасового положення про надання Національним банком України кредитів для підтримки ліквідності банків у разі реальної загрози стабільності банківської системи, затвердженого Постановою правління НБУ від 25.12.2008 р. № 459, здійснюється за участю уповноваженого представника Кабінету Міністрів України. Уповноважений представник повинен був: брати участь у розгляді питань рефінансування банків, у засіданнях правління НБУ, на яких розглядають питання надання стабілізаційних кредитів; погоджувати доповідну записку за результатами проведеного тендера при рефінансуванні банків на строк більше ніж 14 днів перед поданням її на підпис посадовій особі;

подавати письмові пропозиції НБУ та Кабінету Міністрів України. Зазначена Постанова стала наслідком відсутності чіткої взаємодії між НБУ та іншими органами державного управління банківською системою, їх керівниками.

Водночас цей інструментарій не сприяв відновленню стабільності окремих банківських установ, вітчизняної банківської системи. По-перше, перевірка Рахункової палати України показала, що більшість рішень правління НБУ не відповідали вимогам чинних нормативно-правових актів, НБУ використовувалися різні підходи до надання кредитів банкам, що створило підґрунтя для суб'єктивного підходу під час прийняття таких рішень. По-друге, кредити рефінансування надавались НБУ банківським установам без якісного оцінювання їх платоспроможності і здатності їх погасити, доцільності такого кредитування банківських установ, як наслідок, частина банків-позичальників пізніше переходила в розряд проблемних. По-третє, власники банківських установ часто спрямовували отримані від НБУ кошти не на підтримання ліквідності, а на виведення коштів з банку на власні потреби, здійснення валютних спекуляцій, купівлю валюти, що створювало додатковий тиск на обмінний курс гривні і призвело до її значного знецінення. Це стало наслідком недостатнього контролю з боку НБУ над подальшим використанням банківськими установами отриманого рефінансування. Зазначені вище недоліки частково були враховані та усунені НБУ в новому Положенні про регулювання Національним банком України ліквідності банків України, затвердженому постановою правління НБУ від 30.04.2009 р. № 259 та погодженому Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку України, а також у Технічному порядку проведення Національним банком України операцій з банками, затвердженому Постановою правління НБУ від 30.04.2009 р. № 260.

Не можна назвати ефективним і такий інструмент, як облікова ставка або ставка рефінансування, яка не повинна бути меншою за облікову ставку. З кінця квітня 2008 р. облікова ставка НБУ становила 12% і була знижена до 11% лише в червні 2009 р., а рефінансування банків здійснювалось за вищою, ніж облікова, ставкою. Тобто вартість рефінансування для банківських установ не була низькою, хоча більшість центральних банків іноземних країн у періоди кризових явищ постійно переглядали облікову ставку в бік зниження: Європейський центральний банк знизив її з 3,25 до 2,5%, а Федеральна резервна система США – до 1% річних, центробанки Великої Британії та Канади зменшили ставку рефі-

нансування до 0,5% річних, а Японії – до 0,1%.

З метою підтримання стабільності ситуації та врегулювання ситуації на валютному ринку НБУ за останні чотири місяці 2008 р. здійснив на безготівковому валютному ринку інтервенції на суму 10,4 млрд дол. США, а за чотири місяці 2009 р. – 5,4 млрд дол. США. Крім цього, НБУ видав ряд відповідних нормативно-правових актів. Так, Постановою правління НБУ “Про додаткові заходи щодо діяльності банків” від 14.10.2008 р. № 319 НБУ дозволив банкам здійснювати операції з купівлі однієї іноземної валюти за іншу іноземну валюту виключно за умови, що обидві валюти є іноземними валютами однієї групи Класифікатора іноземних валют та банківських металів; встановив граничне відхилення між курсом купівлі та продажу готівкової іноземної валюти, яке не може перевищувати 5,0% (пізніше зазначена норма була скоригована: в Постанові правління НБУ від 05.11.2008 р. № 353 зазначалось, що продаж готівкової іноземної валюти має здійснюватись за офіційним курсом, а купівля – не менше 3% від курсу продажу; в Постанові правління НБУ від 07.11.2008 р. № 356 цей норматив було зменшено до 1,5%); заборонив купівлю, обмін іноземної валюти з метою дострокового виконання зобов'язань та з метою проведення розрахунків з нерезидентами за імпорту продукції [1]. При цьому згідно з Постановою правління НБУ “Про встановлення офіційного курсу гривні до іноземних валют та банківських металів” від 04.11.2008 р. № 351 НБУ було змінено порядок розрахунку курсу долара США, який встановлювався на рівні курсу, установленого на міжбанківському валютному ринку України за результатами функціонування Системи підтвердження угод на міжбанківському валютному ринку України НБУ, що склався за попередній робочий день [4].

Серед інших найважливіших нормативно-правових актів НБУ, спрямованих на стабілізацію ситуації на вітчизняному валютному ринку, необхідно виділити такі: Тимчасове положення про проведення Національним банком України валютних аукціонів, затверджене Постановою правління НБУ від 13.11.2008 р. № 377, яким НБУ запровадив систему здійснення своїх інтервенцій на валютному ринку шляхом проведення валютних аукціонів; Постановою правління НБУ “Про функціонування безготівкового валютного ринку України” від 18.12.2008 р. № 435, яка була спрямована на подальшу мінімізацію попиту на іноземну валюту й обмежувала право банків здійснювати арбітражні операції з купівлі та продажу іноземної валюти; Постановою правління НБУ “Про затвердження змін до Положення про поря-

док формування та використання резерву для відшкодування можливих втрат за кредитними операціями банків” від 01.12.2008 р. № 406, якою було запроваджено 50%-ве резервування для “стандартних” кредитів боржникам без доходів в іноземній валюті та 100%-ве резервування для кредитів інших категорій; Постановою правління НБУ “Про окремі питання регулювання грошово-кредитного ринку” від 22.12.2008 р. № 442, якою НБУ підвищив норми обов'язкового резервування для строкових коштів в іноземній валюті до 4%, а для коштів на вимогу в іноземній валюті – 7%.

Зазначені дії НБУ сприяли зменшенню ажіотажу навколо іноземної валюти, але вони мали тимчасовий характер, не усували основних проблем, які виникли до настання кризи, таких як значна доларизація економіки України, значні обсяги кредитування в іноземній валюті, що спрямовувались на купівлю імпортованих до України товарів. Слід також зазначити, що протягом жовтня – грудня 2008 р. гривня знецінилась більше ніж на 70% (з 5,06 грн за дол. США до максимуму в 8,89 грн за дол. США), однак проведення валютних аукціонів було запроваджено НБУ лише в кінці листопада 2008 р.

Для мінімізації кредитного ризику НБУ запроваджувались такі заходи:

- Постановою “Про додаткові заходи щодо діяльності банків” від 14.10.2008 р. № 319 встановлювалися обмеження на здійснення активних операцій. Постановою проголошувалось: “з 13.10.2008 р. зобов'язані обмежити здійснення активних операцій в обсягах, досягнутих кожним із них на цю дату”. Однак ця Постанова не враховувала можливості банківських установ здійснювати кредитування клієнтів за рахунок наявних позабалансових зобов'язань банків перед клієнтами;
- іншим основним аспектом антикризової політики у сфері кредитних ризиків банків було обмеження кредитування в іноземній валюті за рахунок збільшення рівня резервів для відшкодування можливих втрат за кредитними операціями банків (Постанова правління НБУ “Зміни до Положення про порядок формування та використання резерву для відшкодування можливих втрат за кредитними операціями банків” від 01.12.2008 р. № 406);
- Постановою правління НБУ “Про окремі питання діяльності банків” від 04.12.2008 р. № 413 банкам рекомендовано переглянути в бік зменшення відсоткові ставки за кредитами, наданими в іноземній валюті, з урахуванням якості стану обслуговування позичальниками заборгова-

ності за основним боргом та відсотками/комісіями за ним, а також стану дохідності банку з метою зниження ризиків невиконання позичальниками своїх зобов'язань за такими кредитами.

На виконання вимог Меморандуму про економічно-фінансову політику, підписаному з МВФ, НБУ було прийнято Постанову "Про здійснення діагностичного обстеження банків" від 21.11.2008 р. № 389, яка включала в себе розроблений НБУ порядок проведення обстеження, методика оцінювання поточної та перспективної платоспроможності банку, програми такого оцінювання, вимоги до звіту про результати діагностичного обстеження. Водночас слід зазначити, що відповідно до Положення "Про планування та порядок проведення інспекційних перевірок", затвердженого Постановою правління НБУ від 17.07.2001 р. № 276, НБУ може здійснювати планові та позапланові перевірки банків, їх філій, власників істотної частки банків. Зазначені перевірки здійснюються з метою визначення ризиків, притаманних банку, рівня безпеки і стабільності його операцій, достовірності звітності банку і дотримання банком законодавства України про банки і банківську діяльність, а також нормативно-правових актів НБУ. На час настання кризи НБУ мав у своєму арсеналі Методичні вказівки з інспектування банків, схвалені Постановою правління НБУ від 18.05.1999 р. № 241, Методичні вказівки з інспектування банків "Система оцінки ризиків", схвалені Постановою правління НБУ від 15.03.2004 р. № 104, та інші. Ці методики були розроблені за допомогою радників МВФ та з урахуванням світового досвіду, є більш комплексними та детальними, ніж Програма діагностичного обстеження банків, регламентують питання перевірки (оцінювання) ризиків, притаманних банку, поточної та перспективної платоспроможності банку, рівня безпеки і стабільності його операцій і використовуються НБУ і сьогодні. Слід також звернути увагу на той факт, що діагностичне обстеження банків на вимогу НБУ здійснювалось незалежними аудиторськими компаніями, а перевірки підлягали і банківські установи, в яких на той час тривали або закінчились перевірки, що проводилися відповідними підрозділами НБУ. При цьому стрес-тестування в європейських країнах, США та інших країнах здійснювалось безпосередньо наглядовими органами.

За результатами діагностичних обстежень банків визначались рівень платоспроможності банківських установ та достатності капіталу. З метою підвищення рівня капіталізації банків і забезпечення їх стабільної діяльності НБУ було розроблено Спеціальний порядок здійснення заходів щодо фінансового оздоровлення банків, затвердже-

ний Постановою правління НБУ від 01.12.2008 р. № 405. Спеціальний порядок регламентував питання реорганізації банку та формування, збільшення статутного капіталу банку акціонерами (учасниками) банку, третіми особами (інвесторами) або державою за спрощеною процедурою, передбачав скорочення термінів внесення змін до статутів банків щодо збільшення рівня статутного капіталу [5]. Водночас послаблення умов для збільшення капіталізації банків не мало суттєвого ефекту і не призвело до значного збільшення капіталу банківських установ.

IV. Висновки

Національний банк України є одним з основних суб'єктів системи державного управління вітчизняною банківською системою, тому його діяльність з подолання кризи банківської системи 2008–2009 рр. та мінімізації її негативного впливу була доволі активною. Водночас запроваджені НБУ заходи мали переважно тактичний характер, не сприяли усуненню першопричин настання кризи, а можливості, створені кризою для якісного перетворення системи державного управління банківською системою, не були використані. Крім того, вжиті НБУ заходи мали певні недоліки, серед яких основними є: запровадження НБУ заходів із запізненнями, що значно знижувало рівень їх ефективності; відсутність чіткої взаємодії між НБУ та іншими органами державного управління системи державного управління банківською системою при здійсненні антикризових заходів; суб'єктивний підхід з боку НБУ під час прийняття окремих рішень; недостатній контроль НБУ над подальшим використанням банківськими установами отриманого рефінансування; неврахування всіх особливостей діяльності банківських установ в окремих антикризових ініціативах НБУ, їх незакінчений або популістський характер.

Однак, зважаючи на складний характер кризи, проблеми з її подоланням мали майже всі центральні банки країн світу, що спонукає до активізації процесу розробки відповідного антикризового інструментарію та заходів.

Література

1. Постанова НБУ "Про додаткові заходи щодо діяльності банків", затверджена Постановою правління НБУ від 14.10.2008 р. № 319 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua/Inf_mat/Of_Pov/2008/11.10.2008_319.htm.
2. Дії Національного банку України в період загострення світової фінансової кризи : аналітичний звіт. – К. : НБУ, 2009. – 58 с.

3. Постанова НБУ “Про тимчасові заходи щодо діяльності банків”, затверджена Постановою правління НБУ від 30.11.2004 р. № 576 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0576500-04>.
4. Постанова НБУ “Про встановлення офіційного курсу гривні до іноземних валют та банківських металів”: затверджена Постановою Правління НБУ від 04.11.2008 р. № 351 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE15799.html.
5. Постанова НБУ “Про затвердження Спеціального порядку здійснення заходів щодо фінансового оздоровлення банків”: затверджена Постановою Правління НБУ від 01.12.2008 р. № 405 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1210-08>

Шпачук В.В. Антикризова діяльність національного банку України (2008–2009 рр.)

Анотація. У статті проаналізовано основні антикризові заходи, які застосовувалися Національним банком України для подолання кризових явищ у вітчизняній банківській системі під час розгортання кризи у 2008–2009 рр. Окремо в статті визначено основні недоліки антикризової діяльності НБУ, що спостерігалися в цей період.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, постанова, положення, порядок, банківська система, антикризові заходи, стабільність, ліквідність, валюта.

Шпачук В.В. Антикризисная деятельность Национального банка Украины (2008–2009 гг.)

Аннотация. В статье проанализировано основные антикризисные мероприятия, которые проводились Национальным банком Украины для преодоления кризисных явлений в отечественной банковской системе во время кризиса в 2008–2009 гг. Отдельно в статье определены основные недостатки антикризисной деятельности НБУ, имевшие место в данный период.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, постановление, положение, порядок, банковская система, антикризисные мероприятия, стабильность, ликвидность, валюта.

Shpachuk V. The Anti-crisis Efforts of the National Bank of Ukraine (2008–2009)

Annotation. In the article analyzed main anti-crisis activities undertaken by the National Bank of Ukraine to overcome crisis phenomena in the domestic banking system during the resurgence of the crisis in 2008-2009. Separately in the article identified the main shortcomings of the response of the NBU, which took place during this period

Key words: normative-legal act, resolution, regulations, order, banking system, anti-recessionary measures, stability, liquidity, currency.