

# ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОЇ СИСТЕМИ

Богдан АДАМИК

І І ОЕІ ²ÇÀÖ²В І ААЕВАІ АІ -ЕІ І ОВІ ЕУІ І - ДІ АІ ОЕ  
І АО²І І АЕУІ І АІ ААІ ЕО ОЕДА-І Е

*Проаналізовано ефективність виконання Національним банком України наглядово-контрольних функцій в період розгортання фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. Здійснено аналіз діяльності тимчасових адміністрацій в банках і запропоновано комплекс заходів щодо вдосконалення контрольно-наглядових функцій НБУ.*

*The efficiency of implementation supervision-control functions of the National bank of Ukraine is analyzed in the period of development of financial crisis. The analyses of activity of temporal administrations in banks are made. The complex of measures on perfection supervision-control functions of the National bank of Ukraine is offered.*

Банківська система України є одним з найбільш розвинутих секторів економіки нашої держави. В умовах розвитку фінансово-економічної кризи в економіці, в умовах спаду виробництва, зростання безробіття, економічної та політичної невизначеності лише ефективно функціонуюча банківська система здатна забезпечувати стабільність фінансової системи держави. При цьому завданням банківської системи держави в умовах кризи повинно бути забезпечення мобілізації грошових коштів та їх концентрації на пріоритетних напрямках розвитку економіки, що сприятиме подоланню інфляційних та кризових процесів, посиленню кредитної та інвестиційної діяльності, стабілізації економіки держави загалом.

Проте на розвиток банківської системи України, основу якої складають комерційні банки, впливають різноманітні чинники, до яких ми можемо віднести: суттєве зростання впливу закордонних банків на розвиток банківської системи; концентрація банківського капіталу в найбільших банках; посилення конкуренції між малими і великими банками, що призводить до надризикової діяльності окремих банків; орієнтація окремих банків на прибуткові, проте ризикові сфери діяльності тощо.

Враховуючи ситуацію на світових фінансових ринках, наслідком якої стало банкрутство багатьох відомих банків, в Україні особливої актуальності набуває проблема забезпечення стабільності і стійкості національної банківської системи, підвищення транспарентності процесів, що відбуваються в ній.

Питанням дослідження системи банківського регулювання і нагляду та пошуку ефективних методів та механізмів забезпечення стійкості банківської системи присвячено значну кількість наукових праць, зокрема фундаментальні дослідження провідних зарубіжних вчених (Ф. Мішкін, Я. Міркін, С. Моїсєєв, Дж. Сінкі, В. Усоскін, М. Ямпольський та ін.). Належне місце в розробці цієї проблематики займають праці відомих українських економістів, до яких належать А. Гальчинський, О. Дзюблюк, В. Міщенко, А. Мороз, О. Петрик, К. Раєвський, М. Савлук та ряд інших.

Незважаючи на значні здобутки в дослідженні проблем забезпечення стійкості банківської системи через здійснення ефективного регулювання діяльності банків та забезпечення належного нагляду, не знайдено єдиного погляду в теорії і практиці щодо найбільш ефективних механізмів здійснення банківського нагляду в умовах фінансово-економічної кризи. Дискусійними залишаються окремі аспекти наглядово-регулятивної діяльності НБУ.

Власне це й визначає актуальність і практичну цінність дослідження сучасного стану регулювання банківської діяльності в Україні та ефективності системи банківського нагляду з метою мінімізації негативних наслідків фінансово-економічної кризи, забезпечення безперебійного та стабільного функціонування системи банківських установ загалом та окремих банків зокрема і підвищення рівня довіри до банківської системи держави.

Метою статті є аналіз виконання Національним банком України наглядово-контрольних функцій в період розгортання кризових явищ в економіці та розробка пропозицій щодо підвищення ефективності заходів НБУ в сфері забезпечення стабільної роботи банківської системи.

Для забезпечення стабільності роботи банків та збереження довіри до банківської системи держави необхідно не лише своєчасні та ефективні дії основного регулятора фінансових ринків – Національного банку України, але й виважена та скоординована діяльність різних гілок влади, в першу чергу виконавчої.

На наш погляд, в системі антикризових заходів Уряду і НБУ чи не найважливішим в сучасних мовах є забезпечення довіри серед суб'єктів господарювання та населення (і в жодному разі недопущення паніки) щодо належного і ефективного регулювання діяльності банків Національним банком України, а також щодо можливості окремими банками не виконувати свої фінансові зобов'язання.

Окрім необхідності проведення чіткої і послідовної політики НБУ в умовах кризи, підвищення довіри до регулятора банківської системи, важливим є також забезпечення стабільної і безперебійної роботи банків. На наш погляд, для вирішення цього завдання НБУ в умовах кризи повинен сконцентрувати свої зусилля на підвищенні ефективності регулювання діяльності банків та банківського нагляду, проводячи іноді навіть доволі жорсткі заходи в сфері банківського нагляду.

Сутність державного регулювання банківської діяльності полягає в тому, що механізм регулювання здійснюється перш за все в межах банківської системи та виражається у впливі центрального банку на комерційні. Метою державного регулювання банківської сфери є підтримка стійкості національної банківської системи, запобігання банкрутства окремих банків, підтримка конкуренції в банківській сфері, задоволення потреб суспільства та клієнтів банків у отриманні якісних банківських послуг.

Методи регулювання діяльності банків, основою яких є законодавчі і нормативні акти країни, у різних країнах можуть суттєво відрізнятися. Тому організація системи банківського регулювання і нагляду зазвичай базується на комбінованій моделі, для якої є характерними такі підходи:

- *неформальний підхід* – в його основі лежать консультації, переговори та попередження банків органом банківського регулювання і нагляду з метою упередження можливих помилок у діяльності банку і мінімізації банківських ризиків;

- *формалізований підхід* – передбачає процедуру активного втручання органів банківського нагляду і аудиту в діяльність банківських установ шляхом інспекційних перевірок на місцях;

- *легалістичний підхід* – базується на широкому обговоренні банківської громадськості (наприклад, представників асоціації банків та органу банківського регулювання і нагляду) сукупності нормативних показників, яких повинен дотримуватися комерційний банк, і, відповідно, визначенні сфер і масштабів повноважень з інспектування банківської документації на місцях.

Як правило, реалізація функції банківського регулювання забезпечується кількома державними інститутами – парламентом (законодавчим органом, що визначає загальні правові основи регулювання банківської діяльності); урядом (видає додаткові нормативні акти з питань регулювання діяльності банків); безпосередньо органом банківського нагляду (регламентує банківську діяльність нормативними документами і перевіряє відповідність діяльності банків чинному законодавству). Органом реалізації функції банківського нагляду є, як правило, лише один державний орган.

В Україні відповідно до Закону "Про Національний банк України", головним органом регулювання грошово-кредитної сфери є Національний банк, який здійснює постійний нагляд за дотриманням банками та іншими фінансово-кредитними установами банківського законодавства, нормативних актів НБУ, економічних нормативів.

Законодавчо визначено, що наглядові та регулятивні функції можуть здійснюватися Національним банком безпосередньо або через створений ним орган банківського нагляду. На сьогодні весь спектр регулятивно-наглядових функцій Національний банк реалізує виключно самостійно, шляхом реалізації таких повноважень:

- здійснює усі види перевірок на місцях банків, інших фінансово-кредитних установ в Україні, а також перевірку достовірності інформації, що надається юридичними та фізичними особами при реєстрації банків та ліцензуванні банківських операцій;

- може вимагати від банків та інших фінансово-кредитних установ проведення загальних зборів акціонерів і визначає питання, за якими мають бути прийняті рішення;

- може брати участь у роботі зборів акціонерів, засідань спостережної ради, правління і ревізійної комісії банку та іншої фінансово-кредитної установи з правом дорадчого голосу;

– може пред'являти вимоги щодо здійснення обов'язкових аудиторських перевірок банків, отримує висновки незалежних аудиторських організацій про результати діяльності банків тощо.

Зміст регулювання діяльності банків Національним банком України (згідно функцій НБУ) полягає у здійсненні впливу на банки та інші фінансово-кредитні установи з метою забезпечення стабільності національної грошової одиниці, сприяння дотриманню стабільності банківської системи та цінової стабільності.

Форми регулювання банківської діяльності відображають характер впливу НБУ на банки та інші фінансово-кредитні установи, засоби і прийоми його здійснення. Згідно статті 66 Закону України "Про банки і банківську діяльність" державне регулювання діяльності банків здійснюється Національним банком України у таких формах:

1) адміністративне регулювання: реєстрація банків і ліцензування їх діяльності; встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банків; застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру; нагляд за діяльністю банків; надання рекомендацій щодо діяльності банків.

2) індикативне регулювання: встановлення обов'язкових економічних нормативів; визначення норм обов'язкових резервів для банків; встановлення норм відрахувань до резервів на покриття ризиків від активних банківських операцій; визначення процентної політики; рефінансування банків; кореспондентських відносин; управління золотовалютними резервами, включаючи валютні інтервенції; операцій з цінними паперами на відкритому ринку; імпорту та експорту капіталу [1].

В основу адміністративного регулювання покладено використання засобів впливу переважно організаційно-владного характеру. За допомогою адміністративного регулювання забезпечується нормальне функціонування банківської системи України. Форми адміністративного регулювання утворюють цілісну підсистему й охоплюють повний управлінський цикл.

Індикативне регулювання передбачає використання комплексу змінних індикаторів фінансової сфери, що дають можливість НБУ за допомогою інструментів (засобів та методів) грошово-кредитної політики здійснювати регулювання грошового обігу і кредитування економіки з метою забезпечення цілей діяльності НБУ.

Структура банківського нагляду в Україні змінювалася декілька разів, що свідчить про пошук Національним банком оптимальних форм організації системи банківського регулювання і нагляду в умовах постійних змін в банківській системі держави.

Питання зміни організаційної структури банківського регулювання і нагляду в Україні є елементом наукових і практичних дискусій тривалий період часу. В основі дискусій лежить теза про доцільність виведення нагляду безпосередньо з компетенції Національного банку України і організаційної побудови органу банківського нагляду як окремої структури, підпорядкованої Кабінету міністрів.

Прихильники виведення функції банківського нагляду з безпосередньої компетенції НБУ аргументують свою позицію міжнародним досвідом регулювання банківського сектору і наголошують, що у більшості країн Європи практика суміщення центральним банком функцій реалізації грошово-кредитної політики, валютного регулювання і нагляду за діяльністю банків була відмінена ще 20–30 років тому. Окрім того, процеси фінансової глобалізації, розвиток фінансових систем країн світу потребують взаємо узгоджених систем регулювання і нормативно-правового забезпечення не лише банківського сектору, а й фінансової системи країни у цілому. Відповідно, зростає потреба в координації зусиль органів нагляду за окремими сферами банківської і кредитної системи країни, створення інституту мегарегулятора фінансового ринку, який би об'єднав наглядово-контрольні функції Національного банку, Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг і Державної комісії з цінних паперів і фондового ринку.

Європейський досвід переконує нас у доцільності ґрунтовного вивчення можливості створення єдиного органу нагляду, до компетенції якого входив би нагляд за діяльністю фінансових установ різних секторів фінансової системи – банків, кредитних спілок, страхових компаній, пенсійних фондів, інвестиційних компаній тощо. Актуальність цієї проблеми в Україні особливо загострилась в період розгортання кризових явищ в економіці країни, оскільки ми спостерігали у 2009 р. не лише негаразди у діяльності багатьох банків, а й суттєві проблеми у діяльності парабанківських інститутів, зокрема кредитних спілок, страхових компаній. Державою не розроблено на сьогоднішній день надійного механізму захисту вкладників зазначених установ, не контролюється ретельно їх діяльність. На жаль, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг, до компетенції якої входить нагляд за

діяльність зазначених фінансових інститутів, на сьогодні не змогла ефективно налагодити нагляд за діяльністю небанківських фінансових установ, зокрема не організовано їх звітності на щомісячній основі, багато прогалин є законодавчо-нормативного характеру, що призводить до неплатоспроможності багатьох інститутів третього рівня кредитної системи.

Що стосується банківського нагляду, то Національним банком налагоджена система щоденного контролю показників діяльності комерційних банків, є певна практика взаємовідносин між банківським сектором і регулятором – НБУ, створено належну матеріально-технічну базу, є необхідний штат професійних працівників в системі НБУ. Тобто створено всі необхідні передумови і можливості для здійснення ефективного нагляду за банківським сектором. Безперечно, – питання вдосконалення системи банківського регулювання і нагляду є актуальним, проте змінювати систему організації банківського нагляду в період кризи, – справа доволі ризикована і може призвести до негативних наслідків.

З метою підтвердження доцільності виконання НБУ функції банківського нагляду проаналізуємо ефективність виконання Національним банком України наглядово-контрольних функцій. Особливу увагу слід приділити ефективності виконання функції банківського регулювання і нагляду НБУ в період 2008–2009 рр., позаяк фінансово-економічна криза не лише не оминула, але й суттєво вплинула на діяльність як окремих банків, так і банківської системи держави у цілому.

У період форсованого зростання банківського сектору економіки України в 2006 – першій половині 2008 рр. виникла низка структурних диспропорцій у діяльності багатьох українських банків. Зокрема, суттєве нарощення кредитного портфелю банками упродовж 2006–2008 рр. не супроводжувалося такими ж темпами зростання депозитів суб'єктів господарювання і населення. Це посилювало розрив між обсягом кредитів, наданих юридичним та фізичним особам і заощадженнями підприємств і населення (рис. 1).



**Рис. 1. Динаміка зміни обсягів наданих банками кредитів і залучених депозитів упродовж 2005–2009 рр. (на кінець року, млрд. грн.) [2, с. 90, 112–113]**

Наприклад, якщо обсяги залучених банками коштів і наданих кредитів станом на кінець 2005 р. практично співпадали, то у наступні роки відбувся суттєвий розрив між цими показниками (див. рис. 1). Обсяги кредитування зросли у 2008 р. з 426,9 млрд. грн. станом на початок 2008 р. до 734,0 млрд. грн. станом на кінець 2008 р. Темпи зростання становили понад 70% у рік. Зростання ж ресурсної бази банків у 2008 р., сформованої за рахунок коштів резидентів – юридичних та фізичних осіб, становило лише близько 25% (депозити резидентів, залучені банками України, збільшились протягом

2008 р. з 283,9 до 359,7 млрд. грн.). Це свідчить про активне використання банками інших джерел формування ресурсів – здебільшого залучення коштів на зовнішньому ринку.

Проте переорієнтація багатьох банків (в першу чергу банків з іноземним капіталом) на формування ресурсної бази за рахунок не залучених, а запозичених у нерезидентів коштів, окрім поточних позитивних моментів для банку (низька собівартість отримання значної суми коштів і нижча процентна ставка у порівнянні з депозитами, залученими на внутрішньому ринку), потенційно несе в собі значні ризики. Ці ризики пов'язані, в першу чергу, із тим, що при настанні терміну погашення кредитів нерезидентів, що носять в основному нетривалий характер (1–3 роки), знайти значну суму ресурсів для банку доволі складно. Тому одним з основних завдань для забезпечення стабільної ситуації в діяльності банків є збалансування і диверсифікація джерел залучення та розміщення ресурсів.

Діяльність Національного банку України як органу банківського регулювання і нагляду в період кризових явищ в економіці держави вимагає неабиякої чіткості та ефективності. Саме від регулятивних дій НБУ багато в чому залежить динаміка ситуації в банківському секторі держави.

Основними діями Національного банку в сфері наглядово-контрольної роботи з метою забезпечення стабільності банків, захисту інтересів вкладників та кредиторів банку, недопущення невиконання банками своїх зобов'язань було призначення тимчасової адміністрації, ініціювання процедури ліквідації в окремих банках.

За кількісними параметрами розвитку банківська система України у період кризи не зазнала суттєвих змін. За станом на 01. 01. 2010 р. в Державному реєстрі банків зареєстровано 197 банків, що становлять сектор інших депозитних корпорацій. Упродовж 2009 р. до нього було занесено 5 банків та виключено 6 банків (у зв'язку з ліквідацією). Дещо скоротилася лише мережа банківських установ – на 01. 01. 2010 р. налічувалось 1093 діючих філій банків, що на 216 менше, ніж на початок 2009 року [3].

Упродовж 2009 р. було зупинено або припинено дію ліцензії на здійснення окремих банківських операцій у 7 банків, у тому числі у 4 банків – на здійснення валютних операцій. За період з січня по грудень 2009 р. у 8 банків було відкликано ліцензії на здійснення усіх банківських операцій (у тому числі валютних).

НБУ доволі оперативно призначав тимчасових адміністраторів у фінансово нестабільних банках з метою запобігання відпливу певної частини ресурсів банку. Протягом 2009 р. тимчасові адміністрації діяли у 19 банківських установах, що складає майже 10% від кількості зареєстрованих банків в Україні. За станом на 01. 01. 2010 р. тимчасова адміністрація діяла лише в 13 банках [3]. На жаль, дії тимчасової адміністрації в більшості банків не привели до покращення ситуації і відновлення роботи банку в звичайному режимі. Більшість банків, у яких діяла тимчасова адміністрація НБУ, перебуває в стадії ліквідації. Окремі банки – націоналізовано.

У стадії ліквідації за станом на 01. 01. 2010 р. перебувало 14 банків (або 7,1% від загальної кількості банків у Державному реєстрі банків), з яких 12 ліквідуються за рішенням Національного банку України, 2 – за рішенням господарських (арбітражних) судів [3].

Розглядаючи у цілому призначення тимчасової адміністрації в проблемних банках позитивно, доцільно зупинитися на тих моментах, що потребують вдосконалення. В першу чергу, запровадження мораторію на задоволення вимог кредиторів та вкладників банку – фізичних осіб на термін 6–12 місяців є не зовсім коректним по відношенню до вкладників банку і дещо суперечить чинному законодавству. Розуміючи необхідність такого кроку НБУ, доцільно зацентувати роботу тимчасових адміністрацій саме на вивченні питань повернення коштів фізичним особам, а максимальний термін мораторію на задоволення вимог вкладників банку скоротити до 1–3 місяців. Діяльність тимчасових адміністрацій в банках не повинна перевищувати період 1 року. У більшості банків тимчасовий адміністратор зобов'язаний прийняти рішення про ситуацію в банку значно швидше – на протязі 3–6 місяців. Після чого необхідно або ініціювати процедуру банкрутства банку, або переводити його у нормальний режим роботи. Затягування діяльності тимчасових адміністрацій в банках не сприяє покращенню ситуації в банківській системі держави загалом, а швидше нагадує зволікання з вирішенням проблем у діяльності банку, а не процес оздоровлення банку.

Підвищення ефективності діяльності тимчасових адміністрацій в банках, забезпечення прозорості у їх діяльності підвищить довіру до банківської системи держави і до регулятора – НБУ.

Проте зосередження дії НБУ в сфері банківського регулювання і нагляду на призначенні тимчасових адміністрацій в банках не повинно залишатися єдиним інструментом роботи з проблемними банками. Доцільно реалізовувати комплекс заходів, спрямованих на оздоровлення банківської системи держави.

Основними антикризовими заходами в сфері санації та рекапіталізації банків, повинні бути:

- прискорення реструктуризації проблемних банків;
- розробка механізмів звільнення банку від проблемних активів за участю держави (створення перехідного банку – bridge bank, створення компанії з управління активами);
- прискорення консолідації банківської системи;
- підвищення прозорості процедури банкрутства банку;
- упровадження системи ефективного моніторингу прострочених банківських кредитів;
- суттєве посилення відповідальності власників проблемних банків;
- напрацювання чітких і прозорих критеріїв надання фінансової допомоги банкам, що дозволить як зберегти системну цілісність банківської системи на основі процесів консолідації, так і запобігти звинуваченням НБУ в упередженому ставленні до окремих банків.

Важливим напрямком збільшення прозорості діяльності банків та підвищення стійкості банківської системи держави є введення в практику діяльності органу банківського нагляду ризик-орієнтованого нагляду за діяльністю банків, ефективність якого полягає у можливості виявлення проблем в банку на початкових стадіях їх виникнення. Хоча складність введення ризик-орієнтованої системи нагляду за діяльністю банків полягає у тому, що необхідно теоретично обґрунтувати і методологічно розробити критерії оцінки певних проблем, що виникли в банку. При цьому потрібно враховувати усе розмаїття факторів і чинників, що спричинили ці проблеми. Проте альтернативи щодо переходу на систему ризик-орієнтованого нагляду за діяльністю банків в сучасних умовах не існує, оскільки діюча система банківського нагляду зосереджена в основному на аналізі попередньої звітності банку і практично не дозволяє побачити проблеми у діяльності банку в майбутньому.

Саме тому потрібно переорієнтувати систему банківського нагляду НБУ на якісно нову основу, при якій ризик-орієнтована система нагляду за діяльністю банків не лише б доповнювала діючу систему нагляду і відповідала принципам банківського нагляду, а здійснювалася б на принципово нових методах здійснення банківського нагляду відповідно до тенденцій розвитку системи нагляду за діяльністю банків провідних країн світу та з врахуванням специфіки розвитку банківської системи України.

Аналізуючи сучасні умови діяльності банків України, серед яких превалює надризикове споживче кредитування, відсутність збалансування активів і пасивів банку за строками пріоритетним напрямом банківського нагляду є моніторинг банківських ризиків, що виникають в процесі діяльності банку. При цьому аналіз рівня ризику органом нагляду повинен починатися з моменту допуску банку на ринок банківських послуг (з моменту надання ліцензії). При розгляді пакету документів банку на отримання ліцензії необхідно не лише звертати увагу на формальні критерії аналізу документів, а також важливим є врахування підібраних банком для роботи кадрів, мети та сфер діяльності банку, позаяк концентрація діяльності банку лише на окремих сферах (причому ризикових) свідчатиме про суттєву імовірність збільшення ризиковості діяльності банку і виникнення у ньому проблем у майбутньому.

З метою переходу до системи ризик-орієнтованого нагляду НБУ потрібно перейти від існуючих методів банківського нагляду до ризик-орієнтованих, що ускладнено наявністю таких факторів:

- відсутня методологічна основа контролю рівня ризиків у діяльності банків;
- немає належного програмного забезпечення, яке б дозволяло в режимі реального часу відслідковувати фінансовий стан банку.

Важливим для підвищення ефективності банківського регулювання і нагляду є створення інституту самоконтролю за діяльністю банку та наданням ним банківських послуг.

Організація ризик-орієнтованої системи банківського нагляду повинна базуватися на принципах ефективного банківського нагляду, серед яких основними є пріоритет змісту над формою щодо дотримання пруденційних норм та економічних нормативів, своєчасність реагування на появу проблемності у діяльності банку, адекватність заходів впливу органів нагляду умовам функціонування банківської системи та цілі нагляду загалом.

При ризик-орієнтованій системі банківського нагляду важливим є системний підхід до організації нагляду, в основі якого повинна бути розробка кількісних та якісних індикаторів, які одночасно дають можливість діагностувати проблемність банку на всіх стадіях розвитку і функціонування банку, враховують індивідуальні особливості функціонування банків і при цьому є універсальними.

З метою ефективного моніторингу ризиків у діяльності банків Національному банку України необхідно:

- здійснити правову регламентацію взаємодії органів банківського нагляду, контролю та аудиту;

– розвивати пруденційний підхід щодо організації нагляду за окремим банком і ризиками, характерними для його діяльності;

– розробляти заходи впливу на основі ранньої діагностики проблемності банків, в основі якої повинне бути сучасне комп'ютерне програмне забезпечення, що дозволяє простежувати регулятору діяльність банку в режимі реального часу;

– створити інститут самоконтролю за функціонуванням банку на ринку банківських послуг, стимулюючи при цьому мотивацію поведінки банку, спрямовану на підвищення рівня самоконтролю та транспарентності його діяльності.

Зазначені заходи підвищать ефективність ризик-орієнтованого нагляду НБУ і є необхідними для формування розвинутого банківського сектору України, функціонування якого відповідатиме міжнародним стандартам здійснення банківського бізнесу.

### **Література**

1. Закон України "Про банки і банківську діяльність" від 7 грудня 2000 року № 2121 – XIV // Законодавчі і нормативні акти з банківської діяльності. – 2001. – № 1. – С. 3–47.
2. Бюлетень Національного банку України. – 2010. – № 2. – 196 с.
3. Офіційний сайт Національного банку України [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua>.