

Валерия Корнивская

МИНИМИЗАЦИЯ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВА В ПОДДЕРЖКЕ ДЕПРЕССИВНЫХ ФИНАНСОВЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ: ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ В КОНТЕКСТЕ УКРАИНСКИХ РЕАЛИЙ

Рассматривается проблематика европейского финансово-институционального реформирования в контексте создания Банковского союза и влияния этого процесса на формирование устойчивого в долгосрочном периоде финансового рынка и преодоление негативной связи между депрессивными банковскими учреждениями и государственными финансами. Особое внимание уделяется анализу основных положений Директивы по санации и окончательному урегулированию банков (Directive on Bank Recovery and Resolution (BRRD) MEMO/14/297). Директива позволяет создать общую систему управления банковскими структурами еврозоны и ЕС, оказавшимися в затруднительном финансовом положении. Обосновывается значение планов восстановления для эффективной надзорной практики в европейском финансово-институциональном пространстве. Выясняется соответствие тенденций в украинской финансово-институциональной сфере европейским подходам к банковскому рефинансированию. Предлагаются рекомендации по созданию основ долгосрочной стратегии реформирования надзорных подходов, среди которых краеугольным камнем должна стать эффективная превентивная практика регулирования деятельности банковских учреждений.

Ключевые слова: европейское финансово-институциональное пространство, Банковский союз, депрессивные финансовые учреждения, государство.

JEL: E440; E580.

Перспективы европейской интеграции Украины обуславливают необходимость тщательного отслеживания тенденций в европейском экономическом и институциональном пространстве для понимания соответствия украинской финансовой практики процессам, происходящим в ЕС.

Реализуя интеграционные инициативы, следует осознавать, что в европейской системе институциональных координат закрепляется принцип доминанты наднационального регулирования, особенно это касается финансового пространства. Кризис показал, что трансграничная финансовая операционная активность банковских структур должна быть урегулирована наднациональной системой единых правил, ведь в периоды нестабильности финансовая ответственность государств и национальных банков как кредиторов последней инстанции явно не корреспондировала с их ограниченными возможностями регулирования наднациональных трансграничных банковских операций.

Современные трансформации системы регулирования банковской деятельности в еврозоне и ЕС переносят надзор с национального на ев-

Корнивская Валерия Олеговна (vkornivska@ukr.net), канд. экон. наук; старший научный сотрудник отдела экономической теории ГУ "Институт экономики и прогнозирования НАН Украины".

ропейский уровень, декларируя при этом прекращение действия принципа организации деятельности банков "Европейский при жизни, но национальный при смерти" (European in life but national in death). Это означает, что общеевропейские правила становятся доминантными как в процессе организации обычной деятельности банковских учреждений, так и в периоды финансовой нестабильности.

Начиная с 2008 года Европейская комиссия инициировала введение 30 новых правил¹, принципов, регламентов функционирования финансовых рынков, направленных на достижение главной цели: **повышения эффективности надзора и регулирования деятельности финансовых посредников, чтобы прекратить губительную практику спасения банковских структур за счёт средств налогоплательщиков, точнее, свести затраты плательщиков к минимуму** (пункт 5 общих положений Директивы по санации и окончательному регулированию)². Иными словами, **реформирование европейского финансово-институционального пространства имеет своей главной целью разорвать негативную связь между банками и государственными финансами**³.

Этот порочный круг формируется в условиях кризиса, когда депрессивность финансового положения банковских учреждений приводит к необходимости их активной государственной поддержки, что разбалансирует государственные финансы и в конце концов возлагается на плечи налогоплательщиков.

Как свидетельствуют данные МВФ, Европейской комиссии и Евростата, убытки европейских банков в период между 2007 и 2010 годами составили практически 1 трлн евро (8% ВВП ЕС), сокращение ВВП ЕС в 2009 году вследствие экономического спада, вызванного финансовым кризисом, – 6%, финансовая поддержка в виде рекапитализации за период с октября 2008 года по декабрь 2012-го равнялась 591,9 млрд евро (4,6% ВВП ЕС). Если к этой цифре прибавить государственные гарантии, то получим 1,6 трлн евро (13% ВВП ЕС)⁴.

Основными направлениями реформирования в европейском финансово-институциональном пространстве стали:

- ужесточение требований к банковскому капиталу и ликвидности;
- создание единых правил операционной активности на финансовых рынках, включая правила осуществления платежей;
- создание эффективной системы защиты прав вкладчиков;
- повышение эффективности надзора;
- прекращение практики "слишком большой, чтобы упасть";
- повышение транспарентности финансовых рынков;
- регулирование системы рейтингования;
- решение проблемы "теневое банкинга";
- предотвращение паники на финансовых рынках⁵.

¹ Официальный сайт Европейской комиссии // http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-57_en.htm?locale=en.

² DIRECTIVE 2014/59/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL // Official Journal of the European Union // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0059&from=EN>.

³ Banking union: restoring financial stability in the Eurozone // http://ec.europa.eu/finance/general-policy/docs/banking-union/banking-union-memo_en.pdf; DIRECTIVE 2014/59/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL // Official Journal of the European Union // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0059&from=EN>.

⁴ Официальный сайт Европейской комиссии // http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-297_en.htm.

⁵ Banking union: restoring financial stability in the Eurozone // http://ec.europa.eu/finance/general-policy/docs/banking-union/banking-union-memo_en.pdf.

Как свидетельствуют официальные европейские документы, создание Банковского союза стало одним из завершающих шагов формирования экономического и валютного союза⁶, который *вводит единые правила банковской деятельности в еврозоне* (а также в странах, которые присоединятся к Банковскому союзу).

Основу нормативной базы функционирования Банковского союза составляют:

- Требования к банковскому капиталу (Capital Requirements Directive and Regulation MEMO/13/690);

- Директива по санации и окончательному урегулированию (Directive on Bank Recovery and Resolution (BRRD) MEMO/14/297). Она предполагает банковское восстановление и позволяет создать общую систему управления банковскими структурами, оказавшимися в затруднительном финансовом положении;

- Директива по системе гарантирования вкладов (Directive on Deposit Guarantee Scheme – DGS MEMO/14/296).

Общие правила операционной активности на банковском рынке и единые механизмы надзора, введенные указанными нормативными документами, позволяют укрепить устойчивость банковских учреждений к кризисным условиям. При этом единая система надзора должна обеспечить эффективное соблюдение пруденциальных требований для сохранения достаточности капитала, резервов и ликвидности, укрепления способности адекватно управлять рисками и *абсорбировать убытки*.

Одним из ключевых нормативных документов, направленных на повышение стабильности финансовой системы и создание условий для преодоления практики использования средств налогоплательщиков для спасения проблемных банков, является Директива по санации и окончательному урегулированию⁷. Она организует деятельность банковских учреждений *в общем финансовом пространстве ЕС*: определяет правила реструктуризации банков, оказавшихся в затруднительном финансовом положении, механизмы минимизации влияния банковской нестабильности на реальный сектор экономики, распределение финансовых потерь между акционерами и кредиторами. Директива обеспечивает реализацию мер по решению проблем неэффективных банковских учреждений как на национальном уровне, так и в условиях организации трансграничной банковской деятельности⁸. Документ содержит положение о предупреждении и разрешении системных кризисов и нестабильности отдельных учреждений (пункт 6 общих положений).

Единство принципов и правил операционной активности банковских финансовых посредников в европейской системе координат, которое вводится благодаря созданию Банковского союза, основано на осознании высокой степени взаимосвязанности всех экономических и финансовых процессов в еврозоне и ЕС. Так, пункт 7 статьи 3 раздела 1 Директивы устанавливает важный принцип европейской системы финансово-правовых координат: все решения, принятые компетентными органами, органами регулирования в странах-участницах и Европейской банковской администрацией, должны учитывать последствия, которые могут возникнуть *во всех странах-участницах, где функционирует финансовый институт, чтобы минимизировать негативные экономические и социальные эффекты*.

⁶ Ibid.

⁷ DIRECTIVE 2014/59/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL.

⁸ Официальный сайт Европейской комиссии // A Single Resolution Mechanism for the Banking Union – frequently asked questions // http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-295_en.htm.

Директивой устанавливается, что государства-члены самостоятельно выбирают органы и учреждения, отвечающие за функции санации и урегулирования. Единственное, что необходимо, это исключение пересечения надзорных функций и функций урегулирования (пункт 15 общих положений). В случае возникновения разногласий между компетентными органами стран-участниц по поводу плана санации финансового учреждения посредником становится Европейская банковская администрация (пункт 17 общих положений).

Согласно статье 3 каждая страна-участница создаёт один или в отдельных случаях несколько органов урегулирования (по согласованию с Европейской банковской администрацией и Европейской комиссией) – это государственный орган или орган, наделённый административными полномочиями, которым может быть центральный банк, компетентное министерство и т. д. Вся информация об учреждённых и функционирующих органах урегулирования консолидирует Европейская банковская администрация и публикует её. В некоторых случаях орган окончательного урегулирования может быть одновременно органом надзора, но тогда государства должны обеспечить отсутствие конфликта интересов.

В соответствии с официальными документами Европейской комиссии⁹, к санации прибегают, когда уполномоченные органы приходят к выводу, что банк находится в неудовлетворительном финансовом положении и никакие частные финансовые решения не могут вернуть его к нормальной финансовой жизнедеятельности в краткосрочном периоде. При этом стандартная процедура банкротства может вызвать финансовую нестабильность. Санация означает реструктуризацию банка уполномоченным органом для сохранения его основных функций, финансовой стабильности, восстановления его жизнедеятельности (или его функциональной части)¹⁰. Возвращаясь к базовым принципам европейского реформирования, напомним, что основными требованиями к финансовым институтам в контексте посткризисного развития и предупреждения кризисов являются *стабильность, конкурентоспособность, устойчивость*. Как свидетельствуют официальные документы Еврокомиссии и Европейского центрального банка, ключевые задачи реформирования в европейском финансово-институциональном пространстве – не просто восстановление эффективной работы финансовой системы, а прекращение порочной практики спасения банковских учреждений в период кризисов за счёт налогоплательщиков. Финансовый рынок должен стать частью стратегии возвращения к "умному, устойчивому и инклюзивному росту, к увеличению рабочих мест и повышению конкурентоспособности"¹¹. Таким образом, санацию нужно проводить в условиях и на принципах, указанных выше.

Несмотря на то, что одной из основных целей европейского реформирования является введение механизмов окончательного урегулирования деятельности банковских учреждений, минимизирующих участие государства, уже первые части Директивы указывают, что *возможности полного исключения государственного финансового вмешательства в процесс восстановления депрессивных банковских учреждений нет*.

⁹ Официальный сайт Европейской комиссии // http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-297_en.htm.

¹⁰ DIRECTIVE 2014/59/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL.

¹¹ Barnier M. A new financial system for Europe // http://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/financial-reform-for-growth_en.pdf.

Директива направлена на то, чтобы системные учреждения не вредили общему финансовому стабильности. Для этого, в частности, вводится инструмент залога, реализация которого означает, что акционеры и кредиторы нестабильного учреждения несут непосредственные убытки в связи с финансовой несостоятельностью учреждения, кроме того, он даёт соответствующие стимулы акционерам и кредиторам банков тщательно следить за финансовым здоровьем учреждения (пункт 67 общих положений).

В том же пункте 67 общих положений говорится, что окончательное урегулирование деятельности банковского учреждения необходимо проводить так, чтобы *минимизировать затраты налогоплательщиков*, о том, чтобы исключить их, речь не идёт. В пункте 8 общих положений указывается, что налогоплательщики являются бенефициарами доходов от реструктуризации финансового учреждения, которое получило финансовые вливания от государства; ведь принятие на себя риска должно сопровождаться соответствующим вознаграждением.

Пункт 16 общих положений, подчёркивая необходимость тесной координации действий министерств финансов стран-участниц, не исключает возможности использования государственных средств для восстановления банковских учреждений.

В статье 56 установлены условия, при которых могут быть использованы государственные инструменты финансовой стабилизации банковского учреждения, чтобы предотвратить его ликвидацию. Директивой определяется, что это *последняя система мер*, которая может быть введена только после оценки использования других инструментов урегулирования для поддержки финансовой стабильности, при этом решение принимается в сотрудничестве с правительством, компетентным министерством и органом окончательного урегулирования.

Использование государственных средств финансовой стабилизации

В статье 32 Директивы определён перечень условий, при которых принимается решение в отношении банковского учреждения об окончательном урегулировании:

- имеются выводы компетентного органа и/или органа окончательного урегулирования о неудовлетворительном состоянии банковского учреждения (*the institution is failing or is likely to fail*);

- нет оснований считать, что принятие мер раннего вмешательства могут быть эффективным для предотвращения падения финансового учреждения;

- окончательное урегулирование необходимо в контексте общегосударственной финансовой стабильности.

Неудовлетворительное финансовое положение банковского учреждения может быть признано при таких условиях:

- учреждение понесло убытки (или может понести), которые заметно истощили его средства;

- активы меньше, чем обязательства, или это ожидается;

- учреждение не может (или не сможет в дальнейшем) оплатить долги при наступлении сроков платежа;

- необходима государственная поддержка финансового учреждения для исправления ситуации в финансовой системе государства-участника в контексте сохранения общегосударственной финансовой стабильности.

Экстраординарную государственную поддержку предоставляют в форме:

- государственной гарантии поддержки резервного центра ликвидности, которую предоставляют центральные банки на своих условиях;

- государственной гарантии новоэмитированных обязательств;

– вливания из собственных фондов или приобретения финансовых инструментов по ценам и на сроки, которые не дают банковскому учреждению никаких преимуществ.

Таким образом, основные положения Директивы свидетельствуют, что в европейской системе финансовых отношений проблема участия государства в восстановлении депрессивных банковских учреждений остаётся открытой, ведь несмотря на декларацию его экстраординарного характера в условиях необходимости сохранения общезакономерной стабильности, оно полностью не исключено.

В то же время Директивой вводится важная превентивная практика, позволяющая значительно усилить надзорные и прогностические возможности компетентных органов и эффективность менеджмента банковского учреждения. Эта система мер может стать надзорным механизмом предупреждения системной финансовой нестабильности, нуждающейся в участии государства. Имеется в виду вменение в обязанность каждому банковскому учреждению ежегодно предоставлять компетентному органу (национальному органу надзора) отчёт о наличии плана восстановления¹². Речь идёт о плане действий в условиях значительного ухудшения эндогенных и экзогенных условий функционирования банка (пункт 21 общих положений), в котором указываются все меры, которые будет принимать менеджмент финансового учреждения для заблаговременного предупреждения нестабильности (статья 22 общих положений).

В статье 4 раздела 2 указывается, что государства должны обеспечить установление компетентными органами основных условий представления таких планов: дату представления, частоту их обновления, содержание и детали информации, которая в них содержится. Эта информация зависит от специфики функционирования банковского учреждения: величины компании, структуры акционерной собственности, предоставляемых услуг, то есть условий, влияющих как на позиционирование банка на финансовом рынке, так и на его взаимодействие с другими финансовыми учреждениями.

Европейская банковская администрация до 3 июля 2015 года должна определить критерии деятельности банков, на основе которых будут составлены планы восстановления и разработаны соответствующие технические стандарты (до 3 июля 2017 года), которые утвердит Европейская комиссия. Директива устанавливает, что банки, активно участвующие в финансовой системе страны (активы свыше 30 млрд евро или более 20% ВВП страны), составляют специфические планы восстановления. Компетентные органы и органы окончательного урегулирования отчитываются перед Европейской банковской администрацией, та, в свою очередь, перед Европейским парламентом, Европейским советом и Европейской комиссией до 31 декабря 2017 года об имплементации основных положений Директивы, касающихся планов восстановления в национальном финансово-институциональном пространстве стран-участниц.

Важным элементом системы представления планов является частота их обновления, которая зависит от наиболее существенных изменений в функционировании банковского учреждения (изменение организационной структуры, собственности, условий ведения бизнеса и т. д.), влияющих на его финансовые результаты (пункт 2, статья 5, секция 2, раздел 2).

¹² Определяется компетентный орган согласно Regulation (EU) No 575/2013. В соответствии с Директивой, к компетентным органам относятся и Европейский центральный банк, если дело касается крупной транснациональной банковской группы, которая находится под непосредственным надзором ЕЦБ.

План восстановления не является основанием для получения экстренной финансовой помощи государства (пункт 3, статья 5, секция 2, раздел 2). Но он должен содержать анализ условий, при которых банковское учреждение обращается в центральный банк за финансовой помощью, и перечень активов, предлагаемых в качестве залога по возможным операциям рефинансирования. Помимо исчерпывающего перечня условий и процедур обеспечения своевременного принятия мер по восстановлению, в плане должен быть приведён широкий спектр вариантов для разных сценариев развития событий, в том числе резкого ухудшения макроэкономической ситуации. Может также быть информация о важных финансовых контрактах банка, непосредственно влияющих на его функционирование.

Планы разрабатываются и утверждаются ведущим менеджментом компании, после чего передаются на утверждение в национальный орган надзора, который в течение шести месяцев рассматривает его и оценивает, насколько он отвечает критериям эффективности. В случае выявления недостатков компетентный орган должен направить план на доработку (срок два месяца) с дальнейшим утверждением его в течение одного месяца.

По результатам рассмотрения плана восстановления компетентный орган может принять решение о необходимости уменьшения риска ликвидности; принятии мер по рекапитализации; пересмотре стратегии и структуры финансового института; внесении изменений в стратегию финансирования с тем, чтобы улучшить устойчивость основных бизнес-направлений; внесении изменений в структуру управления финансовым институтом (статья 6, секция 2, раздел 2).

Особого внимания, согласно Директиве, требуют финансовые компании, входящие в состав холдингов, ведь неплатёжеспособность одного из юридических лиц может быстро распространиться на группу, поэтому упреждающие меры необходимо применять ко всей группе (пункт 11 общих положений). Соответственно статье 7 (секция 2, раздел 2), нужно разрабатывать план восстановления всей группы, в котором указывать меры по восстановлению как материнской компании, так и всех её дочерних структур. Компетентные органы (национальный орган надзора, Европейский центральный банк) могут потребовать предоставления плана восстановления каждой отдельной "дочки". Решение о соответствии плана восстановления критерию эффективности также принимается в течение шести месяцев, но на основе консультаций между консолидированным надзорным органом (для банковских групп) и национальными надзорными органами, в отдельных случаях для консультирования могут быть приглашены представители Европейской банковской администрации.

Введение планов восстановления постепенно становится для европейской финансовой практики действенным инструментом надзора и решающим шагом к формированию эффективной превентивной системы мер по поддержке как стабильности отдельных финансовых учреждений, так и общесистемной стабильности и создаёт условия для минимизации участия государства в решении проблем банковской системы.

Такая практика после тщательного её изучения может существенно улучшить финансово-институциональный климат в Украине, где государство в значительной мере поддерживало во время активной фазы кризиса и сегодня поддерживает банковскую систему. Участие государства в спасении депрессивных банковских учреждений проявляется в виде как рекапитализации, так и активного рефинансирования со стороны НБУ как кредитора последней инстанции.

В соответствии с Положением о регулировании Национальным банком Украины ликвидности банков Украины (Постановление Национального банка от 30.04.2009 г. № 259), рефинансирование представляет собой операции по предоставлению банкам кредитов в установленном Национальным банком порядке. Главная его цель – регулирование ликвидности банков во исполнение НБУ функции кредитора последней инстанции. Для этого Нацбанк использует: 1) постоянно действующую линию рефинансирования для предоставления банкам кредитов овернайт; 2) кредиты рефинансирования сроком до 90 дней. При необходимости поддержки ликвидности банков на более длительный срок НБУ может принять решение об осуществлении операций путём проведения тендеров сроком до 360 дней под соответствующее обеспечение. На основе постоянно действующей линии рефинансирования Национальный банк осуществляет поддержку краткосрочной (мгновенной) ликвидности банка в национальной валюте путём предоставления кредита овернайт: 1) под обеспечение государственными облигациями Украины (кроме облигаций внешнего государственного займа) или депозитными сертификатами; 2) без обеспечения (бланковый кредит).

Одним из механизмов предоставления государственной финансовой поддержки платёжеспособным банковским финансовым учреждениям в условиях временного дефицита ликвидности является *стабилизационный кредит* (СК). Согласно Положению о предоставлении Национальным банком Украины стабилизационных кредитов банкам Украины (Постановление Правления НБУ от 13.07.2010 г. № 327), стабилизационный кредит – это кредит, предоставляемый Национальным банком Украины платёжеспособному банку для поддержки ликвидности сроком до двух лет под программу финансового оздоровления банка. НБУ имеет право принимать решение о продлении срока пользования стабилизационным кредитом на один год. Общий срок пользования стабилизационным кредитом с учётом всех продлений не может превышать пяти лет. Решение о предоставлении или отказе в предоставлении такого кредита, изменение условий кредитного договора, согласование графика возвращения кредита и уплаты процентов за пользования им принимает Правление Национального банка Украины в пределах монетарных возможностей. Нацбанк Украины имеет право принимать решение о взятии под СК однородного или смешанного обеспечения. СК предоставляют под определяемый Национальным банком перечень основного или дополнительного обеспечения. Процентная ставка по СК является переменной, её устанавливают на основе учётной ставки НБУ согласно Положению о предоставлении СК банкам Украины¹³.

Как свидетельствует практика, стабилизационные кредиты и кредиты на поддержку ликвидности НБУ выдаёт банкам, имеющим проблемы с оттоком депозитов. Залоги по этим кредитам не являются столь же ликвидными, как при рефинансировании в случае обычных тендеров. Стабилизационный кредит получить намного сложнее, чем кредит путём стандартного тендера, и, как правило, его получают банки, у которых уже нет государственных бумаг в портфеле¹⁴.

Данные табл. 1 свидетельствуют, что в 2014 году банкам Украины и Фонду гарантирования вкладов физических лиц были предоставлены

¹³ См.: Офіційний сайт НБУ // http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123665.

¹⁴ См.: Уляницькая А. Украинским банкам не хватило господомощи // Апостроф // <http://apostrophe.com.ua/article/economy/banks/2015-02-02/ukrainskim-bankam-ne-hvatilo-gospomoschi/1168>.

кредиты на срок более 30 календарных дней на общую сумму *более 123 млрд грн* (при этом стабилизационных кредитов и кредитов в поддержку ликвидности – больше 50 млрд грн, из них стабилизационных – больше 26 млрд грн). В 2013 году показатель кредитов на срок более 30 календарных дней составил сумму более 46 млрд грн¹⁵ и был на уровне приблизительно 3% ВВП; в 2012 году – около 54 млрд грн¹⁶, или 3,8% ВВП. К сожалению, на время подготовки этой статьи официальные данные о номинальном ВВП 2014 года не были опубликованы, но если пользоваться прогнозными данными, то практически 9% ВВП страны были использованы на поддержку банковских учреждений.

Таблица 1

Информация о предоставленных Национальным банком Украины банкам Украины и Фонду гарантирования вкладов физических лиц кредитах на срок более 30 календарных дней (2014)

Период	Всего, тыс. грн	Количество банков	Тип обеспечения
Декабрь	9 206 717,3	27	Ипотека недвижимости; залог имущественного комплекса; поручительство; государственные облигации Украины; иностранная валюта; имущественные права по кредитным договорам с главным распорядителем средств государственного бюджета, главным распорядителем средств местных бюджетов
Ноябрь	3 402 150,0	17	Государственные облигации Украины
Октябрь	9 940 000,0	15	Ипотека недвижимости; ипотека земли; поручительство; государственные облигации Украины; имущественные права на будущие поступления на коррсчёт банка, открытый в НБУ
Сентябрь	3 850 300,0	16	Государственные облигации Украины; облигации государственного ипотечного учреждения
Август	2 634 000,0	13	Государственные облигации Украины
Июль	5 630 690,0	22	Ипотека недвижимости; поручительство; государственные облигации Украины; имущественные права по кредитным договорам
Июнь	14 888 260,0	20	Ипотека недвижимости; залог имущественного комплекса; поручительство; государственные облигации Украины; облигации предприятий; имущественные права по кредитным договорам
Май	10 582 700,0	16	Ипотека недвижимости; залог имущественного комплекса; поручительство; государственные облигации Украины; облигации местных займов; облигации предприятий; облигации предприятий под гарантии правительства; акции; корпоративные права; имущественные права по кредитным договорам
Апрель	17 169 612,5	39	Ипотека недвижимости; поручительство; государственные облигации Украины; облигации предприятий под гарантии КМУ; облигации предприятий; облигации государственного ипотечного учреждения, обеспечен-

¹⁵ Офіційний сайт НБУ.

¹⁶ Там же.

Период	Всего, тыс. грн	Количество банков	Тип обеспечения
			ные гарантией правительства; имущественные права по кредитным договорам; имущественные права по заключённым банком-заёмщиком кредитным договорам с главным распорядителем бюджетных средств
Март	22 754 500,0	47	Ипотека недвижимости; поручительство; государственные облигации Украины; акции; облигации государственного ипотечного учреждения; иностранная валюта; имущественные права по кредитным договорам; имущественные права на поступления на коррсчёт банка; имущественные права на депозит
Февраль	18 203 828,6	21	Ипотека; государственные облигации Украины; имущественные права на средства, размещённые на коррсчёте банка; имущественные права по кредитным договорам; акции банка
Январь	5 747 311,5	21	Недвижимое имущество; государственные облигации Украины

Источник: Официальный сайт НБУ // http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=98788#top.

Итак, поддержка государством банковской системы Украины возрастает как в абсолютном, так и в относительном значении. Это общая практика функционирования центрального банка как кредитора последней инстанции в условиях значительного ухудшения финансовой стабильности в определённом экономическом пространстве. В то же время подобные меры часто несут в себе скрытые риски существенного искажения финансово-экономического пространства страны в долгосрочной перспективе не только из-за значительных объёмов финансовых вливаний, но и в связи с искажением конкурентной среды финансово-институционального пространства. Патернализм, который наблюдается в украинской банковской практике уже второй год, явным образом противоречит подходам, развивающимся сегодня в европейской системе финансовых координат.

Европейская практика поддержки банков исходит из того, что предоставление ликвидности не может продолжаться долго, поскольку банки становятся "беспомощными" без финансов государства. Кроме того, банки, получающие государственную помощь, имеют явное преимущество перед другими банками, что искажает конкурентные принципы и приводит к рыночной фрагментации.

Как свидетельствуют данные НБУ, в 2014 году основным реципиентом государственной помощи среди банковских учреждений был Приватбанк. Если не учитывать стандартный кредит рефинансирования путём тендера на сумму 920 млн грн, полученный банком в апреле 2014 года, то всего стабилизационных кредитов и кредитов на поддержку ликвидности банка было предоставлено на сумму более 20 млрд грн, что составило 40% общей суммы выданных стабилизационных и кредитов на поддержку ликвидности и практически 17% выданных кредитов на срок более 30 дней. В 2015 году практика предоставления значительной государственной помощи Приватбанку путём стабилизационных кредитов продолжается (в феврале уже принято решение о предоставлении более 2,5 млрд грн). По последним данным НБУ, Приватбанку предоставлено

ещё 700 млн грн сроком на два года для обеспечения своевременного выполнения им обязательств перед вкладчиками-физическими лицами, согласно Постановлению Правления Национального банка Украины от 27 февраля 2015 года № 145/БТ о поддержке его ликвидности¹⁷. При принятии этого решения регулятор руководствовался тем, что в Приватбанке сосредоточено 26% объёма вкладов физических лиц в банковской системе и 15% активов банковской системы, а само финансовое учреждение является крупнейшим банком Украины и имеет статус сберегательного специализированного (более 50% пассивов банка – деньги физических лиц)¹⁸. На сегодняшний день общая сумма депозитов населения в Приватбанке составляет около четверти всех депозитов в Украине, при этом в 2014 году с гривневых счетов банка население забрало почти 10 млрд грн, или приблизительно 16%, а с валютных – около 2 млрд долл., или почти 38%¹⁹. Таким образом, понятно, что стабильность Приватбанка является составляющей системной финансовой стабильности экономики Украины. В то же время предоставление больших объёмов ликвидности отдельному финансовому учреждению искажает финансовое пространство, поскольку как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе ухудшает конкурентную среду в связи с дальнейшей концентрацией капитала, что не только негативно влияет на функционирование других банков, но и значительно усиливает банковский оппортунизм и условия предоставления финансовых услуг.

Определённые риски представляет и обеспечение по стабилизационным кредитам, предоставленным Приватбанку, так как оно не отвечает критерию ликвидности (по последнему стабилизационному кредиту в качестве рефинансирования Национального банка Украины предоставлено движимое имущество в виде железнодорожного подвижного состава и поручение собственника существенного участия в ПАО КБ "Приватбанк")²⁰. По предыдущим траншам залогом были ипотека недвижимости, имущественный комплекс, акции, самолёт²¹.

Таблица 2

**Предоставленные Национальным банком Украины кредиты
Приватбанку на срок более 30 календарных дней (2014)**

Сумма, тыс. грн	Дата принятия решения	Форма кредита
1 662 500,0	21.02.2014	стабилизационный кредит
500 000,0	21.02.2014	стабилизационный кредит
500 000,0	21.02.2014	стабилизационный кредит
306 300,0	21.02.2014	стабилизационный кредит
1 662 500,0	21.02.2014	стабилизационный кредит
392 840,0	21.02.2014	стабилизационный кредит
1 000 000,0	04.03.2014	кредит для сохранения ликвидности
2 000 000,0	04.03.2014	кредит для сохранения ликвидности
2 000 000,0	04.03.2014	кредит для сохранения ликвидности
2 500 000,0	03.04.2014	кредит для сохранения ликвидности
2 500 000,0	03.04.2014	кредит для сохранения ликвидности
920 000,0	24.04.2014	кредит рефинансирования путём проведения тендера
770 000,0	26.05.2014	стабилизационный кредит
1 800 000,0	28.05.2014	стабилизационный кредит
145 000,0	28.05.2014	стабилизационный кредит

¹⁷ Там же.¹⁸ Там же.¹⁹ См.: Уляницкая А. Украинским банкам не хватило господомощи.²⁰ См.: Там же.²¹ Офіційний сайт НБУ.

Сумма, тыс. грн	Дата принятия решения	Форма кредита
145 000,0	28.05.2014	стабилизационный кредит
410 000,0	11.09.2014	стабилизационный кредит
490 000,0	11.09.2014	стабилизационный кредит
120 000,0	11.09.2014	стабилизационный кредит
150 000,0	11.09.2014	стабилизационный кредит
130 000,0	11.09.2014	стабилизационный кредит
850 000,0	04.12.2014	стабилизационный кредит
20 954 140,0		

Источник: Офіційний сайт НБУ // http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=98788#top.

Таблица 3

Предоставленные Национальным банком Украины кредиты банкам на срок более 30 календарных дней (2015)

Наименование банка	Фактически предоставлено, тыс. грн	Дата решения Национального банка Украины	Тип обеспечения	Вид кредита
01.02.2015 – 20.02.2015				
ПУАО "Фідобанк"	58 268,1	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО "Альфа-банк"	59 670,3	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО КБ "Хрещатик"	35 802,2	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО "Банк Кредит Дніпро"	50 809,3	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО "Банк "Київська Русь"	59 670,3	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО "Діамантбанк"	46 393,7	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО "Оксіббанк"	3 580,2	04.02.2015	Залог Государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО ПУМБ	59 670,3	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО "Ідея Банк"	19 989,6	04.02.2015	Залог Государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО "Авант-Банк"	1 790,1	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО КБ "Фінансовий партнер "	4 355,9	04.02.2015	Залог государственных облигаций Украины	Кредит рефинансирования путём проведения тендера
ПАО КБ "Приватбанк"	309 000,0	04.12.2014	Залог имущественного комплекса	Стабилизационный кредит
АО "Банк "Фінанси та кредит "	76 000,0	12.02.2015	Залог имущественного комплекса; залог корпоративных прав	Стабилизационный кредит
ПАО КБ "Приватбанк"	2 280 000,0	19.02.2015	Залог имущественного комплекса, поручительство	Стабилизационный кредит

Источник: Офіційний сайт НБУ // http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=98788#top.

Второе место среди банков, получающих помощь государства в форме стабилизационных кредитов, занимает "Ощадбанк", которому в 2014 году Нацбанком предоставлено 6 млрд грн. Кроме того, "Ощадбанк" стал лидером по показателю общей финансовой помощи государства, которая в 2014 году в форме операций прямого РЕПО, кредитов рефинансирования путём тендера и стабилизационных кредитов достигла более 23 млрд грн²². Большая часть этого рефинансирования предоставлена Нацбанком под кредит для НАК "Нафтогаз України"²³.

Проблема рефинансирования в украинской банковской практике ещё и в том, что банки-реципиенты часто не "выживают" даже после активной государственной поддержки. Так, в частности, произошло с банком "ВіЕЙБі". Общее рефинансирование банка в 2014 году составило 5,5 млрд грн, однако на основании Постановления Правления НБУ от 20.11.2014 № 733 "Об отнесении Публичного акционерного общества "Всеукраинский акционерный банк" к категории неплатёжеспособных" в банке была введена временная администрация²⁴.

В общей сложности в 12 финансовых учреждениях, получивших государственную финансовую помощь, была введена временная администрация²⁵.

Сегодня наблюдается не только явный рост государственной поддержки банковских учреждений, но и её патерналистский и сегментированный характер. Вызывает беспокойство её неэффективность в контексте восстановления нормальной работы банковской системы. Для регуляторной практики НБУ характерна ситуативная реакция на возникающие проблемы, которая проявляется, с одной стороны, в очищении финансового пространства от неэффективных банковских учреждений, а с другой – в росте финансового участия государства в функционировании банковской системы.

Указанные меры создают основу для долгосрочных рисков усиления экзогенной зависимости украинских банков. Поэтому необходимо заложить основания долгосрочной стратегии реформирования надзорных подходов, среди которых краеугольным камнем должна быть эффективная *превентивная практика регулирования деятельности банков* как основа формирования устойчивой финансовой среды и минимизации участия государства в поддержке депрессивных финансовых учреждений. В этом контексте необходим анализ эффективности *планов восстановления в европейской практике и возможности их использования в украинской системе координат*.

Итак, можно сделать следующие выводы.

1. Реформирование европейского финансово-институционального пространства происходит, с одной стороны, в ответ на эндогенные требования большей интеграции в еврозоне и ЕС, а с другой – как реакция на глобальный финансовый кризис. Создание Банковского союза органически сочетает оба эти направления, ведь это один из завершающих шагов формирования экономического и валютного союза, *который вводит единые правила банковской деятельности в еврозоне* (а также в других странах, которые присоединятся к Банковскому союзу). Общие правила операционной активности на банковском рынке и единые механизмы надзора, которые вводятся базовыми нормативными документами Банковского союза, позволят повысить стабильность банковских учреждений в кризисных условиях.

²² Там же.

²³ См.: Уляницкая А. Украинским банкам не хватило господомощи.

²⁴ <http://www.fg.gov.ua/payments/vab-bank-100.html>.

²⁵ См.: Уляницкая А. Украинским банкам не хватило господомощи.

2. Законодательство, регулирующее финансовые рынки и, в частности, банки, которое принимается сегодня в еврозоне и ЕС, направлено на минимизацию участия государства (и налогоплательщиков) в спасении депрессивных финансовых учреждений. Анализ Директивы по санации, окончательному урегулированию и банковскому восстановлению, которая вводит общую систему управления депрессивными банковскими структурами, свидетельствует, что возможности полного исключения государственной финансовой поддержки банковских учреждений нет. В Директиве указан перечень условий, при которых предоставляется государственная помощь, и её основные направления.

3. Директивой устанавливается превентивная практика ежегодного представления банками в регулирующие органы *планов восстановления*, то есть планов действий в случае значительного ухудшения эндогенных и экзогенных условий функционирования банка, в котором должны быть указаны все меры, принятые менеджментом финансового учреждения, по заблаговременному предупреждению нестабильности. Эти планы должны улучшить надзорную практику в еврозоне (и ЕС), создать условия для эффективного пруденциального надзора, повышения стабильности банковской системы и минимизации участия государства в восстановлении банковских учреждений.

4. Принимая во внимание финансовую нестабильность украинского банковского рынка, которая выражается в ухудшении финансового положения не только малых и средних банков, а и крупных системных, в оттоке депозитов, массовом введении временных администраций и т. д., в украинской финансово-институциональной практике назрела необходимость реформирования надзора в контексте усиления его превентивной составляющей с использованием опыта введения планов восстановления в еврозоне.

Поступила в редакцию 12.01.2015 г.

MINIMIZING THE PARTICIPATION OF THE STATE IN SUPPORTING DEPRESSIVE FINANCIAL INSTITUTIONS: EUROPEAN EXPERIENCE IN THE CONTEXT OF UKRAINIAN REALITIES

Valeriia Kornivskaia

Author affiliation: PhD in Economics Institute for Economics and Forecasting, NAS of Ukraine. E-mail: vkornivska@ukr.net.

The work considers the problems of European financial and institutional reform in the context of the creation of the Banking Union and the impact of these processes on the formation of a sustainable, in the long-term context, financial market and overcoming the vicious circle between depressive banking institutions and public finance. The focus is placed on the analysis of the main provisions of the Directive on Bank Recovery and Resolution (BRRD, MEMO/14/297) - the directive on bank recovery, which allows creating a general system of management of those banking institutions in Eurozone and the EU that are in difficult financial condition; justified the importance of the recovery plans for efficient supervisory practices in the European financial and institutional space; proven the correspondence between the trends in Ukrainian financial and institutional environment and European approaches to bank refinancing; proposed recommendations on laying the foundations of a long-term strategy for reforming supervisory approaches, among which the corner element should be the establishment of an effective preventive management practices of banks.

Key words: financial and institutional reforms, financial market, financial and institutional environment, depressive financial institutions, regulation of banks.

JEL: E440; E580.