



2 2 6

Казимір Клоц

**Банківська система та банківський
нагляд на Україні — наслідки
незлагодженої політики реформ**

В а р ш а в а , 2 0 0 1

Представлені в серії «Дослідження та аналіз» точки зору відображують особисті погляди Авторів і не обов'язково збігаються з офіційною позицією CASE – Центра соціально-економічних досліджень.

Робота була представлена в рамках проекту «Польсько-українська співпраця в галузі банківського нагляду: налагодження контактів між НБП та НБУ», який реалізовується в рамках програми «Ініціатива польсько-американсько-української співпраці», що фінансується USAID.

© CASE — Центр соціально-економічних досліджень, Варшава 2001

ISBN 83-7178-248-9

CASE — Центр соціально-економічних досліджень
ul. Sienkiewicza 12, 00-944 Warszawa, Polska
tel.: (48-22) 622-66-27, 828-61-33
fax: (48-22) 828-60-69
e-mail: case@case.com.pl
<http://www.case.com.pl>

Зміст

1. Становище банківського сектора в першій половині 90-х років	4
1.1. Структура банківської системи	4
1.2. Статутні капітали комерційних банків	7
1.3. Закон «Про банки та банківську діяльність» від 1991 року та позиція центрального банку	9
2. Банківський нагляд та поступові спроби виправлення ситуації в банківському секторі в другій половині 90-х років	11
2.1. Утворення Департаменту нагляду НБУ	11
2.2. Запровадження міжнародних стандартів бухгалтерського обліку	12
2.3. Проблеми, пов'язані з відкликанням ліцензії, поєднанням банків та їхньою ліквідацією	13
2.4. Процес підвищення мінімального рівня статутних капіталів комерційних банків	15
2.5. Нормативи ризику – проблеми концентрації кредитів	17
2.6. Дії НБУ та банківського нагляду по відношенню до галузевих банків	21
3. Становище банківської системи в 2000 році	23
3.1. Статутні та нормативні капітали комерційних банків	23
3.2. Загальна характеристика становища в банківському секторі	25
3.3. Діяльність комерційних банків	26
3.4. Зміни в банківському праві	28
3.5. Політика і банки	34
3.6. Іноземний капітал в банківському секторі	35
4. Підсумок: перманентний стан кризи та можливості його подолання	37
Бібліографія	39

1. Становище банківського сектора в першій половині 90-х років

1.1. Структура банківської системи

Реформи банківського сектора в СРСР почалися в кінці вісімдесятих років. Вони призвели до розколу монополістичної структури центрального банку. До проведення змін цей банк фінансував через свої відділи (скоріше поповнював грошовими ресурсами відповідно до центрального плану) всі державні суб'єкти господарювання а також колгоспи. На місце тієї монополістичної структури стали новостворені банки, які обслуговували окремі господарські відділи і сфери (промисловість, сільське господарство, соціальну і місцеву сферу, зовнішню торгівлю, заощадження населення). Цей поділ здійснювався на республіканському рівні. Друга істотна зміна, запроваджена в кінці вісімдесятих років, полягала в дозволі на утворення банків з різною формою власності. Це, в свою чергу, викликало ще за часів СРСР бурхливий процес заснування великої кількості нових банків. На початковому етапі державні підприємства певної галузі утворювали багато таких банків з метою використання їх як джерел фінансування власних потреб і засіб вигідного розміщення своїх вільних коштів. Частина нових банків утворювала свої відділення в республіках, частина – ледве утворювалась тільки в межах однієї республіки. Юридичні рішення, прийняті до розпаду СРСР вплинули на централізоване утворення декількох десятків нових банків або їхніх відділень на Україні.

Перші дії, які мали на меті врегулювання функціонування банківської системи лише в межах України були розпочаті на початку 1991 року. У березні того року Верховна Рада Української Соціалістичної Республіки ухвалила Закон «Про банки та банківську діяльність». Він був прийнятий до проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року). Згідно з цим законом Українська республіканська контора Державного банку СРСР перетворювалась на Національний банк України (НБУ). Одночасно парламент зобов'язував НБУ до повторної реєстрації всіх банків або відділень та інших кредитних установ. Фінансові суб'єкти, котрі про це не оголосили або не зареєструвались повторно припиняли свою діяльність до листопаду 1991 року. Головною метою цієї опе-

рації було позбавлення безпосередньої залежності української банківської системи від російської.

З того моменту НБУ почав самостійно видавати ліцензії на банківську діяльність. З кінця 1991 року до початку 1995 року центральний банк проводив дуже ліберальну політику видачі дозволів для нових банків. Стосовно мінімального рівня установчого капіталу вимоги були невеликими. Не контролювалися джерела фінансування, з яких складався установчий капітал банку. До капіталу зараховували матеріальні кошти, обчислені по завищеній оцінці. Не зверталось достатньої уваги на представлені статuti банків і на кваліфікацію їхнього керівництва. В результаті такої політики в 1995 році кількість зареєстрованих банків зростає до 230. З цього числа понад 200 банків були малими фінансовими установами.

Таблиця 1. Кількість комерційних банків, зареєстрованих на Україні в першій половині 90-х років

Роки	1991	1992	1993	1994	1995
Кількість банків	73	130	207	228	230

Після здобуття незалежності України, головний стрижень її банківської системи складався з п'яти великих банків, які раніше були республіканськими конторами державних банків галузевого типу. Встановлену тоді функцію або спеціалізацію, галузеві банки зберегли до цієї пори:

Укресімбанк – банк зосереджується в своїй діяльності на здійсненні, за дорученням уряду, експортно-імпортних операцій. Він виконує тим самим функцію представника уряду при проведенні валютних операцій.

Ощадбанк – його основною функцією є забезпечення заощаджень фізичних осіб. Значну їхню частину він використовує на рекомендовані державними органами дії. Займається також розміщенням коштів за комунальні платежі.

Агропромбанк (переіменований на *Банк «Україна»*) – фінансує сільське господарство і переробну промисловість.

Укрсоцбанк – спеціалізується на кредитуванні соціальної і місцевої сфери.

Промінвестбанк – концентрується на кредитуванні виробництва в стратегічних промислових секторах.

З перерахованих п'яти банків три останні перетворились на акціонерні товариства. Спочатку власниками їхніх акцій були головні державні підприємства та урядові установи. Підставою придбання часток (прав власності) стали заощадження і депозити, які утримували в банку державні юридичні суб'єкти.

У 1993 році, прагнучи взяти контроль над банками, уряд віддав наказ, щоб ті акції, які перебувають в руках державних підприємств, знаходилися під контролем Міністерства фінансів. В такому разі більшість прав власності ці підприємства передавали своїм працівникам або новим юридичним суб'єктам. В кінцевому рахунку пайовиками трьох галузевих банків стали десятки тисяч фізичних осіб (це були працівники підприємств, які раніше обслуговувались цими банками та працівники банку) а також десятки фірм. В приватизованих таким чином банках держава, завдяки акціям державних підприємств, втримала невеликі частки. Державні частки не давали можливості впливу, як власнику (зокрема в справах принципіальних змін в способі функціонування банку). Два банки *Укрексімбанк* та *Ощадбанк* залишились державними банками. Загалом всі п'ять галузевих банків утримували домінуючу позицію в банківській системі завдяки постійним взаємозв'язкам з господарськими суб'єктами та урядовими установами.

Спочатку галузеві банки працювали по-старому, продовжуючи «плановий» спосіб видачі кредитів цілим відділам і галузям економіки. Потім, замість «планового» розподілення кредитних коштів запроваджено цільовий або рефінансований кредит, наданий центральним банком. Колишні державні банки мали привілей для його отримання. По-перше, вони перехоплювали з центрального банку більшість коштів призначених для цього кредиту. По-друге, вони отримували ці кредити з нижим опроцентуванням, у порівнянні з їхньою вартістю для нових комерційних банків. У 1993 році на Україні вартість рефінансованого кредиту для колишніх державних банків була на 50% нижча ніж для решти банків. Крім того, в Україні цільові кредити, надані на підставі рішення парламенту, мали символічну процентну ставку.

У 1993 році центральний банк запровадив нову форму розподілення рефінансованого кредиту: кредитний аукціон. Метою цієї зміни було визначення ринкової вартості кредиту. Однак, сума коштів направлених на аукціон становила спочатку невелику частину розподіленого рефінансованого кредиту. Зміни настали у 1994 році. Рішеннями президента і парламенту заборонено застосування преференційних ставок опроцентування рефінансованого кредиту. Це призвело до однакового опроцентування цього кредиту для всіх комерційних банків. Однак, це не впливало на політику кредитування, яка проводилась раніше. Більше того, багато рішень про надання кредиту були в подальшому результатом урядових або парламентських рішень. Кредитуючи переважно тогочасні суб'єкти господарювання, вони не керувалися оцінкою фінансово-економічної ситуації на підприємствах. Погіршення становища позичальників викликало збільшення розміру сумнівних та безнадійних кредитів в портфелях

банків. З іншого боку, неповернений рефінансований кредит, наданий комерційним банком, спричиняв зростання в швидкому темпі дебету на їхньому рахунку в центральному банку.

Не краще виглядало становище нових комерційних банків. В переважній більшості то були «кишенькові» банки, засновані кількома суб'єктами, які, як правило, були одночасно і клієнтами банку. Мінімальні власні капітали і невеликі суми депозитів стали причиною того, що банки не могли керувати кредитною діяльністю спираючись на власні кошти. Вони отримували рефінансований кредит з центрального банку (НБУ), котрий потім розподіляли, закінчуючи часто на цьому свої активні операції. Іншою сферою діяльності були валютні операції під час величезної інфляції. Ці банки, як правило, не залучали нових вкладів населення. Застосовувана до того політика опроцентування депозитів відбила бажання довіряти їм заощадження, коли опроцентування було значно нижчим від рівня інфляції. Функціонування нових банків в жодному разі не призвело до покращення суспільної думки про банківський сектор. Скоріше закріпився брак довіри населення до діяльності всіх об'єктів фінансової сфери.

Описаний стан банківської сфери був спричинений як незадовільним станом економіки, відсутністю стабілізуючих реформ, так і ліцензійною політикою центрального банку. З поділу банківського сектора на дві слабкі частини виникали головні загрози для банківського сектора і стабільності фінансової системи. Погана фінансова ситуація колишніх великих державних банків загрожувала стрімким крахом системи. Натомість велика кількість нових малих і слабких комерційних банків загрожувала ефектом доміно у випадку серії їхніх банкрутств.

1.2. Статутні капітали комерційних банків

Особливим проявом слабкості банківського сектора на Україні були вимоги стосовно статутного капіталу. Статутний капітал банків становив частину власних фондів кожної банківської установи. Власні фонди виконують різні функції в банківському підприємстві, а зокрема страхують його від ризику, пов'язаного з банківськими операціями. З точки зору правління банку розмір його власних фондів становить фактор нав'язаний банківським наглядом, що визначає масштаб проведеної діяльності банку з урахуванням врегульованих ризиків (відносно капіталу). Додатково статутний капітал визначає мінімальний поріг входження нових об'єктів на ринок банківських послуг. Поряд з іншими умовами отримання ліцензії він забезпечує легке заснування нового банку. В тих державах, де умови для цього є ліберальними, а мінімальний рівень статутного капіталу є низьким, існують сприятливі обставини для утворення великої кількості маленьких і слабких банків. В такій ситуації підвищення мінімуму ста-

тутного капіталу для новостворених та вже діючих банків стає єдиним з ефективних інструментів зменшення їхньої кількості а також вимушеної консолідації роздрібненого банківського сектора.

На початку 90-х років на Україні обов'язковий мінімальний розмір статутного капіталу, встановлений ще в Радянському Союзі становив 5 мільйонів рублів. Разом із зростанням інфляції і введенням власної валюти (купоно-карбованців), цей мінімальний розмір зріс з 50 мільйонів карбованців в першій половині 1992 року до 500 мільйонів наприкінці цього року. Прикладались зусилля для утримання мінімального розміру визначеного в національній валюті на рівні 500 тисяч USD. Однак, в результаті інфляції у 1993 році цей мінімум понизився до 100 тисяч USD. Реальна вартість статутних капіталів діючих банків зменшилася ще більше, що значно вплинуло на декапіталізацію цього сектора в 1992 – 1994 роках. На той час вимоги до мінімального статутного капіталу зросли з 500 мільйонів карбованців до 2 мільярдів карбованців. В липні 1993 року НБУ підняв мінімальний капітал для банків, які мають ліцензію на операції з іноземною валютою до 4 мільярдів крб. Всі банки мали виконати нові вимоги до початку 1994 року. Однак, на практиці, існуючим банкам дозволено проводити подальшу діяльність, не дивлячись на те, що вони розпоряджались значно нижчими капіталами. Статутні капітали, внесені в державній валюті банками, які отримали ліцензію раніше, піддалися швидкому зменшенню. В перерахунку на USD мінімум капіталу для банків з державною ліцензією, отриманою в 1992 році мав вартість близько 3 тисяч долларів у 1994 році.

Фактичний рівень статутних капіталів а також ступінь декапіталізації власних коштів комерційних банків в першій половині 90-х років ілюструють такі дані:

В кінці 1994 року на Україні діяло 228 банків. Сума їхніх статутних фондів становила 87 мільйонів гривень. Середній розмір статутного фонду одного банку дорівнював близько 400 тисячам гривень (що дорівнює неповним 200 тисячам ECU). Щоб краще продемонструвати сильну фрагментаризацію і роздроблення української банківської системи, поділимо тодішні банки на три групи (див. табл. 2). До першої групи зараховано два державні банки (ощадний та експортно-імпортний) а також три колишні державні банки (*Промінвест, Україна, Укросоцбанк*). Другу групу утворюють 88 середніх та малих приватних банків. Третя група – це 127 дуже маленьких приватних банків.

Як випливає з таблиці 2, в першій половині 90-х років деякі галузеві банки на Україні мали статутний капітал, розмір якого перевищував мінімальні європейські вимоги (5 мільйонів ECU). В 1994 році було тільки два таких банки. В 1995 році – сім банків. Решта понад 95% банків розпоряджалася статутним капіталом в розмірі далеким від тих норм. У 1995 році 156 банків (тобто 75%)

розпоряджалися статутним капіталом менше 1 мільйона ECU. Така ситуація була результатом низьких вимог до капіталу, високої інфляції а також ліберальної політики видачі ліцензій на діяльність банків.

Таблиця 2. Середній розмір статутних капіталів в окремих групах комерційних банків на Україні (стан на 31.12.1994)

Група банків	Кількість	Статутний капітал разом (в млн. грн.)	Статутний капітал разом (в млн. ECU*)	Середній статутний капітал на один банк (в млн. грн.)	Середній статутний капітал на один банк (в тис. ECU*)
Державні і колишні державні банки	5	39,85	18,97	7,97	Близько 3800
Середні і малі приватні банки	88	32,55	15,50	0,37	Близько 160
Дрібні банки	127	15,40	7,33	0,12	Близько 60
Разом	220	87,80	41,80	0,40	Близько 190

*Перерахунок на ECU має приблизний характер і ілюструє тільки проблему. Робочо прийнято: 2,1 гривня дорівнює 1 ECU. Цей курс гривні існував з лютого 1998 року.

Джерело: власні обрахунки на підставі даних, що містяться в: *Ukraine. Risk and Transition*, Volume 1, Main Report, June 30, 1995; *Document of The World Bank*, стор. 6 а також «Статистичний Бюлетень НБУ», №7, 1997, стор. 117.

Проблему декапіталізації власних коштів банків ілюструє наступна таблиця:

Таблиця 3. Декапіталізація власних коштів комерційних банків в Україні в 1992-1994 роках

Рік	Власні кошти комерційних банків в мільярдах карбованців	Статутний капітал в мільярдах карбованців	Частка % статутних капіталів у власних коштах банків	Реальна вартість власних коштів банків 1992=100%
1992	2	0,5	25%	100,0
1993	75	15	20%	41,4
1994	441	93	21%	37,1

Джерело: «Бюлетень НБУ», № 6, 1997 рік, стор. 121.

В результаті, при збільшенні комерційних банків на 100 одиниць в 1992-1994 роках, реальна вартість їхніх власних коштів зменшилася водночас більш ніж на 60%.

1.3. Закон «Про банки та банківську діяльність» від 1991 року та позиція центрального банку

Найважливішим юридичним актом, який в 90-х роках регулював функціонування банківського сектора був Закон «Про банки та банківську діяльність» від березня 1991 року, в якому містилися правові норми, що стосувалися діяльності центрального банку та комерційних банків. Пізніше закон ба-

гато разів доповнювався і оновлювався. Водночас з 1993 року тривала робота над опрацюванням нових юридичних актів, які б окремо стосувались Національного банку України та банківської системи взагалі. До весни 1999 року жодного з них не вдалося прийняти.

Закон від 1991 року санкціонував принципи роботи двох рівнів банківської системи, які склалися з центрального банку та комерційних банків з різними формами власності. В законі було записано, що Національний банк України (НБУ) підпорядковувся парламентові (стаття 7). Ця залежність була багатосторонньою і полягала між іншим в тому, що парламент приймав і схвалював щорічний рапорт про діяльність НБУ, затверджував розподілення його доходів та назначав Голову центрального банку на чотирирічний термін. Найвищим органом НБУ було Правління. Заступники голови а також члени Правління затверджувались Президіумом Верховної Ради на пропозицію голови НБУ.

Український закон від 1991 року не уточнював головної мети НБУ. Визначено натомість ряд функцій центрального банку, серед яких водночас перераховано: проведення грошово-кредитної політики, зміцнення грошової одиниці, забезпечення міжбанківських звітів, координація діяльності всієї банківської системи, визначення курсу української валюти і т.д. (стаття 8).

Правління Національного банку України повинно було опрацьовувати проекти головних напрямків грошово-кредитної політики. Кожний рік вони затверджувались Верховною Радою України (статті 10 та 12).

Закон зобов'язував НБУ, на підставі рішень українського парламенту, надавати кредити Міністерству Фінансів «на загальних засадах» (стаття 14). Водночас центральному банку заборонялось фінансувати дефіцит державного бюджету. В той же час НБУ, згідно з приписами закону, обслуговував державний бюджет і державний борг.

Багато статей, записаних в законі від 1991 року, були дуже загальними. Більше того, в практичному застосуванні вони самі собі суперечили. Це створювало багато можливостей для впливу парламенту, Уряду та президента на діяльність НБУ та комерційних банків. Зокрема, це стосувалось видання наказів кредитування на преференційних принципах сільськогосподарського сектора або підприємств видобувної промисловості. Парламент теж міг визначати граничні процентні ставки, обов'язкові для комерційних банків та назначати терміни сплати зобов'язань. З іншого боку, президент України за допомогою декретів міг примусити НБУ та Уряд до виконання накреслених дій, щоб розв'язати наприклад кризу взаємної заборгованості підприємств або ліквідувати нараховані проценти від неповернених кредитів.

Найбільш серйозною проблемою в діяльності НБУ було кредитування урядових витрат. Окрім заборони фінансувати державний бюджет, центральний банк в Україні покривав різницю між доходами і видатками держави. Так, наприклад, в 1995 році дефіцит бюджету становив приблизно 17% запланованих доходів. Більше половини цього дефіциту (55%) мав покрити кредит НБУ для Міністерства фінансів. Решта 45% мала надійти з іноземних кредитів. На практиці, частка НБУ в покритті цієї прогалини в бюджеті в першій половині року становила 75%. В результаті, кредити НБУ для Міністерства фінансів для покриття дефіциту бюджету зростали з 1991 року. Їхня вартість до кінця 1995 року перевищила половину загальної заборгованості по кредитах всієї банківської системи.

Залежність політики центрального банку від парламенту і безпосередньо також від різних груп тиску проявлялася, переважно, в ситуаціях, коли виникали сезонні проблеми в аграрному, енергетичному секторах або з хвилі значного неврівноваження фінансів держави. Додаткові грошові емісії, прикриті субсидіями, мали інфляційний характер і не сприяли проведенню структурних реформ в українській економіці.

2. Банківський нагляд та поступові спроби виправлення ситуації в банківському секторі в другій половині 90-х років

2.1. Утворення Департаменту нагляду НБУ

Департамент нагляду в НБУ був створений в травні 1991 року шляхом перетворення існуючого на той час Департаменту координації діяльності комерційних банків в Департамент банківського нагляду. Фактично, департамент розпочав свою діяльність з 1992 року. Через рік укомплектовано відповідні кадри. Тим часом робота департаменту концентрувалася на вирішенні суперечок, які виникали між банками та їхніми клієнтами, а також на роботі над системою звітності комерційних банків для центрального банку.

Тільки в 1993 і 1994 роках банківський нагляд почав активне спостереження за ситуацією в банківському секторі і оцінення діяльності комерційних банків. Значні зміни в його діяльності настали в 1995 та 1996 роках. Запровадження критеріїв оцінок та нормативів ризику, а також зобов'язання банків до систематичного надання даних про сумнівні та безнадійні кредити прояснили становище

частини комерційних банків. Банківський нагляд мав, однак, обмежений доступ до контролювання великих колишніх державних банків.

Департамент банківського нагляду в першу чергу зайнявся опрацюванням нових правил ліцензування комерційних банків. По-перше, значно підвищено мінімальний розмір статутного капіталу. Встановлено, крім того, що статутний капітал може походити винятково з грошових коштів пайовиків, виплачених в національній валюті. Він не може походити з бюджетних коштів, кредиту або займів. До його складу не можна зараховувати суму постійних коштів, внесених засновниками. Крім того, вимагались документи, які б підтверджували фінансове становище засновників, кваліфікацію кандидатів до правління банку та наявність необхідного устаткування. Необхідно було також представити проект статуту, обґрунтувати доцільність заснування нового банківського закладу, а також запропонувати бізнес-план та прогноз діяльності.

Збільшення вимог для видачі нових ліцензій на банківську діяльність не розв'язувало однак проблем вже діючих комерційних банків. В спадок від ліберальної ліцензійної політики першої половини 90-х років залишилися комерційні банки з дуже низькими статутними капіталами. Тому збільшення статутного капіталу повинно було стосуватись і вже функціонуючих банків.

Робота в банківському нагляді в наступні роки концентрувалася на опрацюванні системи нормативів обов'язкових для комерційних банків. Перший повний набір обов'язкових нормативів для всіх банків з'явився в 1996 році у формі Інструкції № 10. Другий, опрацьований на підставі досвіду, набутого при застосуванні Інструкції №10 виконується з квітня 1998 року.

Організаційна структура нагляду була розбудована по мірі виникнення потреб і проблем банківського сектора. Спочатку виокремились відділи ліцензування і реєстрації комерційних банків, інспекції на місцях, зовнішнього нагляду, а також відділ методології та координації. В 1996 році утворився відділ проблемних банків. Нарешті, в 1999 році постав відділ великих банків, а також відділ контролю закордонної діяльності банків.

2.2. Запровадження міжнародних стандартів бухгалтерського обліку

Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку (МСБО) почали впроваджуватись на Україні в центральному банку та в банківському секторі в другій половині 90-х років. Спочатку МСБО запровадили в центральному банку. Потім вибрали групу добрих банків, які в межах пілотної програми почали використовувати подвійну систему бухгалтерського обліку: за існуючими та міжнародними стандартами. Нарешті, призначено дату, яка визначала остаточний термін запровадження МСБО в усіх банках. Але ці терміни систематично відкладалися і

охоплення всієї банківської системи новим зразком звітності нарешті відбулося в 1998 році.

До того часу звітність комерційних банків не віддзеркалювала справжнього стану банку. Це означає, що банк, в якому провели контроль за міжнародними стандартами визнавався банкрутом, в той час, коли при застосуванні місцевих правил звітності його стан визнавався добрим. Саме тому банківський нагляд вимагає від комерційних банків проводити перевірку своїх річних звітів відомими закордонними аудиторськими фірмами. На проведення таких аудитів зважувалися як правило нові та сильні приватні банки, які трактували такий аудит як елемент, що зміцнює їхні позиції на ринку. Менші банки, незалежно від свого фактичного становища, не проводили таких аудитів по причині великих витрат. Натомість колишні державні банки захищалися від незалежного контролю, незважаючи на якість своїх кредитних портфелів.

2.3. Проблеми, пов'язані з відкликанням ліцензії, поєднанням банків та їхньою ліквідацією

Загострення умов для заснування нового банку вплинуло на радикальне зменшення кількості ліцензій, які видавалися. В Україні протягом 4 років – від початку 1995 – до кінця 1998 року – видано 23 нові ліцензії, а ліквідовано тим часом 38 діючих комерційних банків. В 1999 році НБУ ліквідував чергові 10 банків. В першому кварталі 2000 року ще чотири банки викреслено з реєстру. В результаті, протягом 8 років від середини 1992 до середини 2000 року, з банківського реєстру викреслено 73 банки.

З цього загального числа лише 21 банк ліквідований в результаті перетворення самостійного банку на філію іншого банку. Процедури злиття банків або перетворення їх на філію іншого банку застосовувались на практиці з 1993 року. До 1997 року в, більшості випадків, злиття стосувались банків, які знаходились в скрутному фінансовому становищі. Ці банки характеризувала погана структура кредитних портфелів і переважуюча частка кредитів, виділених пайовиками або акціонерами банку. Більше половини з них розпочали процедуру приєднання до іншого банку лише після прийняття НБУ рішення про припинення діяльності банку. Тільки в цій ситуації деякі банки, що стояли перед вибором ліквідації або реорганізації приймали рішення про приєднання до іншого банку. Характерним є те, що більшість банків, що стояли перед таким вибором не приймали рішення про приєднання. З кількох десятків банків, у яких НБУ відкликав ліцензію більшість перебувала в пасивному положенні, що призводило до ліквідації банку, а не активізувалась з метою відновлення самостійної діяльності.

Небажання власників до об'єднання з іншим банком було пов'язане, як правило, з тим фактом, що в сукупності вони були позичальниками свого банку. Це було причиною переваги власних інтересів над інтересами збереження банку. Інші складнощі стримували «здорові» банки від дій, які мали на меті приєднання банку з поганим фінансовим становищем. В цьому випадку переважала відсутність довіри до балансів та даних, що стосувались потенціального стану партнера. Перераховані проблеми і побоювання є причиною того, що більшість рішень про викреслення з реєстру були рішеннями остаточної ліквідації банку.

В 1999 та 2000 роках деякі банки приймали рішення про перетворення на філію іншого банку по причині недостатніх можливостей для збільшення статутних капіталів. Їхнє фінансове становище не обов'язково було складним. Однак, у зв'язку із зростаючими вимогами банківського нагляду їхній подальший розвиток був непевним. В таких умовах змінилася також позиція потенціальних партнерів, які були схильними до збільшення числа своїх відділень. З тих причин в 1999 році 3 банки стали філіями більших партнерів. Подібним чином в першій половині 2000 року 3 комерційні банки перетворилися на філії більших банків.

До середини 2000 року завершилася ліквідація 44 банків. Процедура ліквідації ґрунтувалась на дуже слабкому законодавстві щодо банкрутства. Процес ліквідації міг здійснювати центральний банк або комісія по ліквідації, назначена арбітражним судом. Такі комісії працювали над ліквідацією 10 банків. Процес ліквідації в цьому випадку тривав від 18 до 54 місяців (або від 1,5 до 4,5 року). Характерним є те, що кредитори таких банків відшкодовували в середньому 1,3% від загальної суми зобов'язань банку. Дещо швидше тривав процес ліквідації, який проводив НБУ. У випадку 34 банків, ліквідованих центральним банком, він йшов від 10 до 38 місяців. Розмір, повернених кредиторам боргів у банків, ліквідованих НБУ становив 4,2%. В середньому, з усіх ліквідованих банків кредитори відшкодували 2% розміщених у них коштів. Такі дуже низькі показники постають з поганого законодавства, яке дозволяє затягувати процедури, а також з передчасних дій власників та ліквідаторів (які мають навіть злочинний характер) («Компаньйон», № 29-30/2000, стор.41).

З іншого боку, банки у яких відкликано ліцензію, проходили процедуру, яка не мусила закінчуватись їхньою ліквідацією. Згідно з обов'язковими приписами, в момент відкликання ліцензії наглядові ради та правління банків повинні в двадцятиденний термін скликати загальні збори акціонерів. Загальні збори повинні прийняти рішення про реорганізацію або ліквідацію банку. Програма реорганізації повинна бути опрацьована протягом 45 днів, а потім схвалена Банківським наглядом. У випадку, коли акціонери не зібралися в призначений термін або не прийняли рішення про подальшу долю банку, регіональні

відділення НБУ протягом 10 днів мусять підготувати матеріали для НБУ. На підставі цієї інформації банківський нагляд створює комісію по ліквідації.

Створення ліквідаційної комісії також ще не означає повної ліквідації банку на практиці. Ця комісія часто займається пошуком нових інвесторів і скеровує свою діяльність на порятунок певного банку. Як приклад можна привести один з банків, у якого відкликано ліцензію в лютому 1997 року у зв'язку з тим, що він не підняв статутний капітал до рівня 500 тисяч ECU. У квітні 1997 року НБУ прийняв рішення про його ліквідацію. Проте в серпні 1997 року, також за рішенням НБУ цей банк відновив діяльність, залишаючись в т.зв. системі фінансового оздоровлення. Приведений приклад не є одиничним і він стосується більшої групи дрібних банків.

Це означає, що відкликання банківської ліцензії не є тотожним ліквідації даної фінансової установи. Тільки рішення про відкликання ліцензії стає поштовхом для акціонерів і пайовиків банку для виконання необхідних реструктуризаційних дій або активного пошуку нових інвесторів. Але ці спроби розв'язання проблем, на думку НБУ, не є вигідними. Всі можливі зміни, які б врятували функціонування даного банку мали бути здійснені до прийняття рішення про відкликання ліцензії. Це останнє рішення повинно бути остаточним після вичерпання всіх можливих способів покращення становища банку або після виконання всіх потрібних норм.

2.4. Процес підвищення мінімального рівня статутних капіталів комерційних банків

Драматично низький рівень статутних капіталів під кінець 1994 року в більшості діючих на Україні банків схилив владу НБУ до видання розпорядження про обов'язкове їх підвищення до мінімального рівня 100 тисяч ECU (травень 1995). В лютому 1996 року Верховна Рада здійснила чергове оновлення Закону «Про банки та банківську діяльність», в який вписано пункт про обов'язкове систематичне збільшення статутних капіталів банків. Перший ступінь визначено на рівні 100 тисяч ECU. Банки, які не виконали цієї вимоги до середини 1996 року, підлягали ліквідації. Другий рівень мінімального розміру статутного капіталу становив 250 тисяч ECU. Термін реалізації цієї другої вимоги завершувався в кінці вересня 1996 року.

В цій самій новій редакції від 22 лютого 1996 року Верховна Рада України прийняла постанову про подальше систематичне збільшення статутних фондів комерційних банків. Прийняту Радою програму їхнього зростання Правління НБУ додало до Інструкції №10, яка стосувалась порядку регулювання та аналізу діяльності комерційних банків. Інструкція містила основні нормативи, які були

обов'язковими для виконання банками. Серед них, на першому місці знаходився мінімальний розмір статутного фонду. Для новоствореного банку він мав становити 1 мільйон ECU. Діючі комерційні банки повинні були підвищити свої статутні фонди згідно з наступним графіком:

- до 1 січня 1997 року — до суми, еквівалентної 500 тис. ECU;
- до 1 червня 1997 року — до суми, еквівалентної 750 тис. ECU;
- до 1 січня 1998 року — до суми, еквівалентної 1 млн. ECU.

Встановлено, що у випадку, коли банк не збільшив статутний капітал до потрібного мінімуму до початку 1998 року, НБУ відкликає в нього ліцензію на банківську діяльність.

Таблиця 4. Кількість комерційних банків, у яких відкликано ліцензію на банківську діяльність по причині неможливості підвищення статутних капіталів

Мінімальний статутний капітал	Термін підвищення капіталу	Кількість банків, які не поповнили мінімальний капітал і втратили ліцензію
100 тисяч ECU	1.06.1996	6
250 тисяч ECU	1.10.1996	3
500 тисяч ECU	1.01.1997	13
750 тисяч ECU	1.06.1997	2
1000 тисяч ECU	1.01.1998	16

Джерело: «Бюлетені НБУ»: №6, 1996; №12, 1996; № 6, 1997; Постанови Правління НБУ № 235 (з 10.09.1996), № 279 (з 23.10.1996), № 25 (з 3.02.1997), № 229 (з 14.07.1997).

Кількість банків, у яких відкликано ліцензію по причині непоповнення мінімальних норм статутного капіталу була, як правило, меншою від кількості банків, чий статутний капітал був нижчим за потрібний мінімум. НБУ проводив досить обережну політику відкликання ліцензій. Він враховував запізнення по виплаті зареєстрованого капіталу а також брав до уваги становище регіональних влад.

В кожному з перерахованих періодів поряд з банками, у яких відкликано ліцензію, була ще група банків, які зареєстрували зростання статутних фондів із запізненням. В 1996 році було 18 таких банків. Роком пізніше, в 1997, в такій ситуації знаходилося 16 банків. В усіх випадках сплату потрібних коштів банкам подовжено на 2 або 3 місяці.

Окремими проблемами були і є тиск місцевих влад, які чинили опір ліквідації невеликих регіональних банків. На середину 1997 року близько 50% банків із слабкими капіталами діяли в регіонах із слабким промисловим комплексом. В закарпатському, миколаївському, тернопільському, херсонському, хмельницькому, черкаському, чернівецькому регіонах спільно діяло 12 місцевих банків, чий статутні капітали були нижчими або на межі 750 тисяч ECU. Ці невеликі

регіональні банки підтримувались місцевими владами, які хотіли зберегти фінансові установи, пов'язані з банками.

На початку 1998 року термін виконання обов'язкового підвищення статутного капіталу подовжено до першого кварталу 1999 року. В результаті, позитивні наслідки тогочасного систематичного підвищення статутних капіталів банків полягали в:

- помітному зростанні статутних капіталів банків в 1995-1999 роках. Більшість банків докладала значних зусиль, аби підвищити в багато разів статутний капітал, який вони мали на той час. Чим нижчий був початковий рівень цих капіталів, тим легше можна було його збільшити.

- Уповільненні зростання кількості зареєстрованих банків. Найбільша кількість зареєстрованих на Україні банків була в 1995 році. Новозареєстровані вітчизняні банки вже мають статутний капітал, погоджений з мінімальними нормами в розмірі 1 мільйон ECU.

- систематичному підвищенні мінімального розміру статутного капіталу, що поступово призвело до зменшення числа діючих банків. Більшість банків, у яких НБУ відкликав ліцензію, не виконувала головні норми щодо мінімального рівня статутного капіталу. Відкликання ліцензії не означає автоматичну ліквідацію цих банків. Тогочасна практика свідчить, що частина з них знов повертається до банківської діяльності. Однак, порівняно рідко трапляються випадки злиття банківських установ.

В результаті, можна сказати, що програма по збільшенню статутних капіталів до розміру 1 мільйона ECU не спричинила, однак, радикального перелому в структурі українського банківського сектора. Фактично, багато банків не виконало тієї умови. 31 березня 1998 року 38 банків мали статутний капітал нижчий ніж 1 мільйон ECU.

2.5. Нормативи ризику – проблеми концентрації кредитів

Паралельно з описаними вище діями банківський нагляд приступив до опрацювання нормативів ризику обов'язкових для комерційних банків. На Україні вони втілились в життя в грудні 1996 року разом з прийняттям Інструкції НБУ № 10. Вона містила 21 норматив обов'язковий для комерційних банків. Запроваджені нормативи можна поділити на 4 групи: нормативи мінімального розміру статутного фонду та його платоспроможності (5 показників), нормативи ліквідності (3 показники), нормативи кредитних та інвестиційних ризиків (7 показників), нормативи відкритої валютної позиції (6 показників).

Комерційні банки мали серйозні проблеми, пов'язані з виконанням запроваджених нормативів ризику. Цю важку ситуацію ілюструє проблема концентрації кредитів.

Труднощі з диверсифікацією кредитного ризику в країнах, що проходять трансформацію пов'язані з роллю, яку виконують колишні великі державні банки, а також з розвитком становлення більшості нових комерційних банків. Великі державні банки (або колишні державні банки) були і в подальшому задіяні в кредитуванні урядових програм. Часто траплялося, що залучений Урядом або парламентом кредит порушував обов'язкові норми. Крім того ці кредити не поверталися, а осідали в кредитних портфелях банків.

Нові банки також мали серйозні труднощі по виконанню норм кредитного ризику, бо багато з них було утворено групами фірм, які і стали їхніми пайовиками. Метою утворення таких банків було фінансування певної групи підприємств або галузей. В цій ситуації для цих банків проблемним є виконання нормативу максимального розміру кредиту для певної групи підприємств у встановлених межах кредитування, так звані інсайдери.

На Україні в грудні 1996 року запроваджено (у вищезгаданій Інструкції № 10) наступні нормативи, що стосуються концентрації кредитів та інших зобов'язань:

- норматив максимального розміру кредиту на одного позичальника і групи пов'язаних установ;
- норматив великих кредитів і максимальної їх частки по відношенню до власних коштів банку;
- норматив максимальної частки кредитів, виданих інсайдерам.

Ці нормативи містили наступні обмеження для банків:

– загальна сума зобов'язань окремої установи. Максимальний розмір ризику на одного позичальника у співвідношенні з власними коштами банків не може перевищувати 25%. Ця норма є обов'язковою для фізичних та юридичних осіб, а також для кожної банківської установи. Цей норматив є обов'язковим для установ, які пов'язані між собою капіталами. Критерієм, який дозволяє об'єднати ці установи в одну групу є перевищення їх часток в статутному фонді на 35%;

– норматив великих кредитів. Великі кредити видаються на підставі рішень кредитного комітету банку (в положенні про кредити розмір великих кредитів визначено на рівні 10% і вище по відношенню до власних коштів банку). Загальний обсяг наданих кредитів не може перевищувати восьмикратного розміру власних коштів комерційного банку. Коли сума всіх великих кредитів перевищує восьмикратний розмір власних коштів банку, але є нижчою ніж 50%, то ко-

ефіцієнт платоспроможності зростає до 16%. Коли перевищує 50%, то коефіцієнт не може бути нижчий ніж 24%;

– показник максимального розміру кредиту, гарантійного строку кредиту, доручень виданих інсайдерам. Сума виданих на цій підставі коштів не повинна була перевищувати:

- від 1.07.1997 р. – 100% існуючої на той час норми,
- від 1.01.1998 р. – 50% від норми, що існувала з 1.07.1997 р.,
- від 1.07.1998 р. – 25% від норми, що існувала з 1.07.1997 р.

Обов'язкові нормативи і показники були так опрацьовані, щоб – одного боку впливати на банки в напрямку поступової диверсифікації їхніх кредитних портфелів, з іншого – натомість не примушувати до швидких та радикальних дій по відношенню до банків.

Головна проблема полягає однак не в провадженні детальних норм, а в наслідках від їх втілення. Надходження до центрального банку більш вірогідної інформації про окремі банки могло викликати або відповідну реакцію банку або допущення ним цієї ситуації.

З відомостей, отриманих в банківському нагляді НБУ випливає, що в 1997-1999 роках близько 11% (приблизно 20-22) банків порушували норматив максимального розміру кредиту. Переважна більшість з них отримала від Правління НБУ дозвіл на порушення цього нормативу. Ці дозволи видавались для кредитів, наданих банками згідно з державними економічними програмами (напр. кредити для гірничої справи, сільсько-господарського комплексу, пенсійної програми і т.д.). В таких випадках дозволи отримували 10 великих колишніх державних банків а також порівняно великі приватні банки, які мали розбудовану мережу відділень в усіх регіонах України. Згоду на порушення нормативу НБУ видавав у 90% випадках подання такої пропозиції відповідними міністерствам або Уряду. Нечисленні випадки відмови у видачі такої згоди були пов'язані з поданням пропозиції про виділення кредиту великій фірмі або підприємству.

В інших випадках порушення цього нормативу стосувалось малої групи банків. На думку керівництва департаментів, пов'язаних з нагляданням за банками, введення в дію Інструкції №10 значно скоротило випадки порушення цього нормативу. Це впливає з того факту, що у випадку його порушення, це легко викрити. В той же час було виявлено, що в деяких випадках порушення нормативу впливало із зміни курсу ECU, що впливало на визначення розміру власних коштів банків. У випадку, коли банк видавав максимально допустимий кредит, зміна курсу ECU могла призвести до його перевищення. В інших випадках банк свідомо видавав кредит, що перевищував обов'язкову норму, вважаючи, що вигода від цього переважить фінансове покарання.

За порушення цих нормативів банкам загрозувало застосування санкцій, згідно з статтею 48 Закону «Про банки та банківську діяльність». Ця стаття передбачала цілий набір санкцій – від грошових штрафів до відкликання ліцензії. На практиці застосовувались тільки штрафні санкції, які виявились неефективними. Регіональні департаменти НБУ не стягували таких штрафів, а у банків, які перейшли на систему фінансового оздоровлення ці штрафи скасовувались. (див. напр. постанову Правління НБУ від 23 вересня 1996 року).

Окремо стоїть розв'язання проблеми кредитів для інсайдерів. По-перше, її зарахували до групи показників, а не нормативів. У зв'язку з цим, за його порушення банківський нагляд міг вдаватись до таких дій:

- рекомендувати раді акціонерів банку змінити керівництво (правління). Ця санкція була малоефективною. Більшість кредитів для інсайдерів видавалися під впливом акціонерів або значних пайовиків;
- повідомлення у пресу. Цю санкцію не застосовували на практиці. Вона є досить дискусійною, так як стосується проблеми збереження банківської таємниці;
- передача матеріалів до правоохоронних органів. Це сформулювання не дуже зрозуміле. З точки зору права, перевищення даного показника не є злочином. Можна довести, що ці дії були спрямовані для завдання шкоди банку. Однак, цей шлях в умовах поганого функціонування судової системи на Україні, є дуже довгим і неефективним.

В результаті, передбачені санкції були малоефективними, а показник необхідного кредиту на практиці часто порушувався.

В квітні 1998 року Інструкція НБУ, що стосувалась обов'язкових нормативів ризику була прероблена і посилена. Зменшилась кількість нормативів, обов'язкових для банків до 18 показників. Водночас, посилені зокрема нормативи, що стосувались кредитів і гарантійного строку для інсайдерів. Нові норми визначали максимальний розмір призначених кредитів, гарантійного строку і позичок одному інсайдеру до рівня 5% від загального капіталу банку. Натомість загальна сума таких зобов'язань по відношенню до всіх інсайдерів не може перевищувати 40% від капіталу банку. Цей норматив за своїм значенням дорівнював всім іншим нормативам, що означає, що за його порушення передбачені такі санкції:

- за перше порушення — штраф, обрахований від грошової суми порушення;
- за повторне порушення — штраф, обрахований від грошової суми порушення;
- за систематичне порушення — відкликання керівництва банку або передавання справи до прокуратури.

З переглянутих вище нормативів ризику, що стосуються концентрації кредитів в Україні впливає, що було впроваджено диференційовані норми в питанні як тих лімітів, які організовують фінансову діяльність банків по відношенню до поодиноких клієнтів або їхніх груп, що пов'язані між собою капіталами, так і лімітів, що стосуються заангажування по відношенню до інсайдерів (правлінь, пайовиків та працівників банку). Запроваджені вимоги поступово наближують українські нормативи ризику до міжнародних стандартів. Водночас, варто зауважити, що ліміти по секторній, галузевій та географічній концентрації, які є характерними для банківського сектора західних країн запровадженими не були.

В другій половині 90-х років дії банківського нагляду НБУ призвели до поступового зменшення кількості комерційних банків. Однак, головна мета банківського нагляду полягала у втіленні оздоровчих дій по відношенню до нових комерційних банків, у яких з'явилися серйозні проблеми, пов'язані з розміром статутних капіталів або ліквідністю. В той період від 50 – до 70 банків постійно знаходились в т.зв. системі «фінансового оздоровлення». Це означає, що 25% – 30% комерційних банків постійно знаходились під спеціальним контролем банківського нагляду. Вони виконували програму оздоровлення, володіючи своєю ліцензією, інколи ліцензію частково відмінляли. Лише після виконання санаційної програми банки могли повернутись до нормальної діяльності. Неефективне виконання програми оздоровлення призводило до відкликання всієї ліцензії і до початку ліквідаційних дій.

2.6. Дії НБУ та банківського нагляду по відношенню до галузевих банків

В Україні не застосовувались радикальні дії до банків, які залишилися власністю держави (*Ощадний банк, Ексімбанк*) і до колишніх державних банків (*Промінвестбанк, Банк Україна, Укрсоцбанк*). В 1995 році з'явилися три проекта проведення змін в цих банках. Перший проект, запропонований міжнародною установою, допускав поділ їхньої структури на 25 регіональних банківських об'єктів. Ця ідея збігалася з концепціями *new entry*, висунутими в той час Світовим банком, але вона не здавалася гарною. Роздроблення і децентралізація структур банку не обов'язково означала покращення їхнього фінансового становища. Більше того, цей проект не міг бути реалізований без згоди пайовиків банків, які переважно були приватизовані. Пайовики ж часто стояли на перешкоді.

В цій ситуації, згідно Декрету президента від 1995 року, наказувалось повторно переліцезувати вартість майна, внесеного державою до тих банків. Ме-

тою цих дій мало бути збільшення частки держави в статутному капіталі банку до 35% а також отримання таким чином вирішального впливу на їхню діяльність. Труднощі, які виникають при спробах переоцінення вартості майна, а також звернення цих банків до судів призвели до небажання реалізовувати цю ідею. Реалізація цього проекту була б дуже небезпечною, з огляду на тривалість подальших змін власності на Україні.

Тільки в 1998 році під тиском Світового Банку та МВФ, державна влада примусила банки до згоди на проведення в них аудитів відомими аудиторськими фірмами. Результати цих аудитів підтвердили масштаб серйозних проблем, які постали перед державними та колишніми державними банками. Їхні тісні зв'язки з органами державної влади були однією з головних причин «втрати ними стабільності» («Вісник НБУ», 1/2001 стор. 4). На них припадає 98% заборгованості держави перед комерційними банками. Ця заборгованість спричинена виданими кредитами, які фінансують урядові програми і які гарантовані урядом.

Під кінець 2000 року сім банків зараховано до групи сильних банків. До вже існуючої п'ятірки (Укрексімбанк, Ощадбанк, Україна, Укрсоцбанк і Промінвестбанк) внесено ще два банки, засновані в 90-х роках: Аваль і Приватбанк. Фінансове становище цих двох банків було оцінене як дуже добре. Вони швидко розвивалися і пристосовувались до ринкових умов, розширювали асортимент пропонованих послуг.

Натомість решта 5 банків, незважаючи на їхні зв'язки з органами державної влади, характеризувалися старим способом функціонування. Протягом 90-х років вони знаходились в привілейованому становищі і, на відміну від інших, не контролювались банківським наглядом. Центральний банк не чинив також спеціального тиску, щоб вони збільшили свої капітали. На порушення (внаслідок низьких капіталів) нормативів ризику ці банки отримували дозвіл НБУ, з огляду на кредитування урядових програм. В той же час більшість нових банків була змушена підвищувати свої капітали. В результаті, протягом двох років: 1998 і 1999 капітали банківської системи зросли на 60%. Капітали п'яти перерахованих банків не збільшилися. Тим самим, їхня частка в банківській системі зменшилася з 59% до 35%. Зменшилась також частка сильних банків в активах всього банківського сектора: з 70% (під кінець 1997 року) до 48% (в третьому кварталі 2000 року). Їхня частка кредитних операцій у порівнянні з всією банківською системою теж знизилась з 62% до 47%. Разом з цим кредити, надані п'ятьома сильними банками характеризувалися сильним ступенем ризику і вимагали створення значних резервів. Під кінець третього кварталу 2000 року 5 сильних банків створили резерви на суму 1 318 мільйонів гривень на відміну від потрібного рівня в 2 486 мільйонів гривень. До групи кредитних ризиків, під які

ці банки повинні були утворити резерви, зараховано кредити на суму 627 мільйонів гривень, які були надані в межах урядових програм. Варто звернути увагу, що ці банки розпоряджаються 62% ощадних вкладів населення.

На реструктуризацію фінансового сектора з бюджету 2000 року призначено 300 мільйонів гривень. З цієї суми 50 млн виділено на капіталізацію ощадного банку, 250 млн – на сплату кредитних зобов'язань, які утворилися з урядових програм.

В найгіршій ситуації знаходяться два банки: Ощадбанк та банк Україна. Це ілюструють дані, які стосуються збитків в банківському секторі в першій половині 2000 року. Функціонування банку Україна принесло збитків на 66,8 млн. А збитки Ощадбанку становили 23,7 мільйона гривень.

3. Становище банківської системи в 2000 році

3.1. Статутні та нормативні капітали комерційних банків

На початку 1999 року 50 комерційних банків не досягли потрібного рівня статутного капіталу в розмірі 1 мільйон EURO. Одночасно з постійним тиском центрального банку щодо підвищення статутних капіталів банків, банківський нагляд посилив тиск на банки у зв'язку з закінченням терміну утворення резервів, пов'язаних з кредитним ризиком. Комерційні банки протестували проти цього, бо на їхню думку політика, яку проводив НБУ, була надто рестрикційна. Центральний банк визнав ці аргументи і звернувся до Верховної Ради з пропозицією про зміну положення таким чином, щоб загальна сума власних капіталів банків означала виконання наказу збільшення статутних капіталів. Аргументи НБУ були такими:

– направлення всіх прибутків комерційних банків на збільшення статутних капіталів позбавило б їх можливості створення в потрібному об'ємі резерву на покриття кредитного ризику, необхідного для безпечного функціонування банку;

– рестрикційне покарання ліквідацією банків з капіталом нижчим 1 млн EURO призвело б до ліквідації малих банків. Ці банки є важливою опорою для індивідуальної господарської діяльності та діяльності дрібних підприємств. Тим самим ліквідація таких банків підрізала б коріння розвитку дрібної господарської діяльності.

Посилаючись на директиви Європейської Комісії, НБУ запропонував, щоб мінімальний статутний капітал був обов'язковим під час заснування нового банку. Натомість діючим банкам пропонував зробити можливим нагромадження достатніх резервів, для покриття кредитного ризику, що пояснював умовами нестабільності зовнішніх та внутрішніх фінансових ринків. Отже, НБУ пропонував, щоб за виконане завдання підвищення капіталів до мінімального 1 млн EURO прийняти суму капіталів першого та другого ступня, або т.зв. нормативний капітал. Єдиним обмеженням зростання капіталу другого ступня були б рішення, що містяться в нормативах ризику, які забороняли щоб капітал другого ступня перевищував своїм розміром статутний капітал (або капітал першого ступня).

Верховна Рада України не погодилась на запропоноване НБУ оновлення закону. Однак, НБУ застосував на практиці індивідуальний підхід до банків, які не виконували нормативи статутного капіталу. Банки поділили на дві групи. До першої зараховано ті, які виконують всі інші нормативи ризику і які нагромадили потрібні резерви під кредитний ризик. Банки, зачислені до першої групи, отримали додаткові терміни для поповнення статутних фондів. Другу групу утворювали банки, які не виконали умови досягнення 1 млн статутного капіталу і які знаходяться в гіршому фінансовому становищі. У таких банків відкликано ліцензію на здійснення частини банківських операцій. У них вимагались програми виправлення становища. Виконання цієї програми означало повернення ліцензії на певні банківські операції. Якщо програму не виконано, то відкликала вся ліцензія.

Дані, що стосуються капіталів комерційних банків в формі нормативного капіталу (сума капіталів першого і другого ступня) покращили ситуацію в секторі. В першій половині 2000 року вона виглядає таким чином (таблиця 5).

Таблиця 5 . Нормативний капітал комерційних банків

Обсяг нормативного капіталу	Кількість банків на 1.01.2000 р.	Кількість банків на 1.04.2000 р.	Кількість банків на 1.07.2000 р.
Нижче 1 млн EURO	15	8	5
Від 1 до 2 млн EURO	34	22	10
Від 2 до 3 млн EURO	31	30	26
Від 3 до 5 млн EURO	41	46	50
Вище 5 млн EURO	45	57	66
Усього	164	161	157

Джерело: Департамент банківського нагляду НБУ.

В середині 2000 року загальна сума нормативних капіталів комерційних банків становила 4 834 мільйонів гривень, а сума статутних капіталів становила 3 292 мільйонів гривень (68% від нормативного капіталу). Обраховуючи середню суму на один зареєстрований банк (з загальної кількості 196) отримуємо

16 882 тисяч гривень, що дорівнює приблизно 3 300 тисячам EURO. Отже, видно, що за період 1996-2000 років комерційні банки доклали сильних зусиль, щоб справитись із завданням збільшення їхніх статутних капіталів. Потрібно, однак, підкреслити, що в середині 2000 року тільки 42% комерційних банків на Україні виконували мінімальні норми статутних капіталів з точки зору європейських норм (5 мільйонів EURO). Більшість банків, тобто 58% знаходилася нижче цієї межі.

3.2. Загальна характеристика становища в банківському секторі

На початку липня 2000 року на Україні було зареєстровано 196 комерційних банків. З того числа діяли 157 банків. Різниця між кількістю діючих та зареєстрованих комерційних банків становила тоді 39. Це були банки, у яких вилучили дозвіл на банківську діяльність, що не означало їхню автоматичну ліквідацію.

Таблиця 6. Кількість зареєстрованих та діючих комерційних банків в Україні в 1994-2000 роках

Дата	Кількість зареєстрованих комерційних банків	Кількість діючих комерційних банків
31.12.1994	228	220
31.12.1995	230	210
31.12.1996	229	188
31.12.1997	227	189
31.12.1998	213	178
31.12.1999	205	168
31.12.2000	195	153

Джерело: «Бюлетень НБУ», №6, 1996; «Бюлетень НБУ», №6, 1997; «Бюлетень НБУ», №12, 1998; «Бюлетень НБУ», №12, 1999; «Бюлетень НБУ», №12, 2000.

Дані, представлені в другій колонці подають кількість комерційних банків, вписаних до книги Реєстру центрального банку. Банки, після отримання дозволу на діяльність реєструються в Департаменті ліцензування НБУ. В цьому Реєстрі вони залишаються до моменту завершення процедур ліквідації або банкрутства. В результаті, банки, які знаходяться в процесі ліквідації або в яких банківський нагляд тимчасово відкликав ліцензію, все ще вважаються зареєстрованими. Фактично, кількість діючих банків є меншою, що ілюструє третя колонка таблиці. Різниця між кількістю зареєстрованих та діючих банків становила на середину 2000 року – 58. Це ті банки, які знаходяться у фазі ліквідації, проходять процедуру банкрутства або ті, у яких НБУ відкликав ліцензію на банківську діяльність.

Українська банківська, система маючи досить велику кількість банків водночас є дуже слабкою в плані капіталів. Якщо скласти капітали банків і віднести

цю суму до Внутрішнього валового продукту (ВВП) України, то отримаємо результат нижче 5% (4,9). Подібний слабкий результат отримаємо, якщо порівняємо суму депозитів з ВВП — маємо тільки 8%. Саме ці показники розташовують Україну в групі найбідніших країн.

В середині 2000 року 67 банківських установ було зараховано до т.зв. проблемної групи. Ці банки піддавались суворому контролю спеціального відділу «проблемних банків» в Департаменті банківського нагляду, так як вони систематично порушували нормативи ризику або втратили ліквідність. Такому наглядові підлягала в 2000 році 1/3 всіх діючих на Україні комерційних банків. В цій групі знаходились 28 банків, які проходили оздоровлення, або які виконували програму фінансового оздоровлення. З групи, шість банків не виконали вимоги утворення резерву під кредитні ризики. Три банки втратили ліцензію на проведення банківської діяльності, а 36 банків знаходилися в стадії ліквідації.

В першій половині 2000 року 64 банки порушували нормативи ризику, встановлені НБУ. Загальна кількість цих порушень становила 745. З 19 економічних нормативів найчастіше порушувались 17. Два нормативи не порушувались жодним банком (мінімальний розмір статутного капіталу та коротка відкрита валютна позиція у всіх банківських металах). Виконання всіма банками нормативу мінімального розміру капіталу впливало з нового способу його розрахунку, а також у випадках кількох банків, з попереднього узгодження з НБУ індивідуальної програми збільшення капіталу.

Найбільше нормативів (17) порушував банк «Україна». Також другий банк, що перебував в державній власності – Ощадбанк знаходився в цьому спискові на третьому місці (12 порушень). Серед банків, які порушували нормативи знаходилося 12 т.зв. проблемних банків.

3.3. Діяльність комерційних банків

Загальна сума зобов'язань по банківській системі на середину 2000 року становила 26 063,2 мільйонів гривень (названа сума охоплює тільки самі капітали. Якщо додати до неї власні капітали українських банків, то отримаємо загальну суму 32 302 мільйонів гривень). Протягом перших 6 місяців року ця сума зросла на 6 134 мільйона гривень або на 30%. Найбільшою у зобов'язаннях банків є питома вага коштів суб'єктів господарювання. На поточних та депозитних рахунках суб'єктів господарювання знаходилося 1 024,9 мільйонів грн., або 39% від загальної суми зобов'язань банків. 62% від названих сум суб'єкти господарювання тримали в національній валюті, а в 35% — у вільно конвертованій валюті. Залишки на поточних та депозитних рахунках фізичних осіб становили 5 819 мільйонів гривень (22% від загальних зобов'язань банків). Вклади населен-

ня у національній валюті дорівнювали 51%, а у вільно конвертованій валюті — 48% від загальної суми вкладів. Заборгованість перед банками становила 2 443 мільйонів гривень (9,3% від загальної суми зов'язань). Кошти банків на рахунках «Лоро» дорівнювали 1 026 мільйонам гривень (3,9% від усіх зобов'язань). Кошти, отримані від НБУ становили 1 691 мільйон гривень (6,5% від усіх зобов'язань). На решту пасивів накладалися зобов'язання по бюджетним одиницям (4,2% від усіх зобов'язань) та «інші» зобов'язання (наприклад кредиторська заборгованість), частка яких становила близько 12%.

У структурі пасивів всієї банківської системи переважають короткострокові зобов'язання (до 7 днів). Вони становлять 76% від всіх пасивів. Пасив, з терміном реалізації до одного місяця відповідає 2,7%; середньострокові (від місяця до одного року) становлять 12%, а довгострокові (понад рік) – 8,6%.

Обсяг сумарних активів по системі комерційних банків дорівнював в середині 2000 року 32 302 млн. гривень. Протягом 6 місяців вона зросла на 6 496 млн. гривень або на 25%. Частка 7 найбільших банків в загальній сумі активів становила 49,2%. У структурі активних операцій, які здійснюються банківською системою, найбільшою є питома вага кредитування (54%). Найбільшу питому вагу мають кредити, надані суб'єктам господарювання – 14 408 млн. гривень (75% від усього кредитного портфеля). Середньострокові кредити (від місяця до року) становлять більше половини наданих кредитів (51, 4%). Сума міжбанківських кредитів та депозитів складала 19,2% від кредитного портфеля. Кредитів для фізичних осіб надано в сумі 923 мільйона гривень, що становить 4,8% від кредитного портфеля.

Згідно з оцінками банківського нагляду в 2000 році настало загальне покращення якості кредитного портфеля. Загальна питома вага т.зв. проблемних кредитів зменшилася на 4,4% і складала в середині 2000 року 21,9% від всього кредитного портфеля. Це покращення настало переважно в результаті загального зростання кредитних акцій банків. Натомість, банки не створили достатньої суми резерву на покриття кредитного ризику. Цю проблему ілюструє таблиця 7.

Основна частина резервів на покриття кредитних ризиків належить 7 найбільшим банкам. Ці ж банки найбільше запізнюються із створенням резерву потрібного рівня. Загальна сума недорезервування по зазначеній групі банків становила 1 196 млн. гривень, або 97% від суми недорезервування по системі в цілому.

Портфель цінних паперів комерційних банків дорівнював 2 086 млн. гривень і становив 6,5% від сумарних активів. Інвестиції капіталів комерційних банків становили трохи більше 5% від загальної вартості портфеля цінних паперів.

Таблиця 7. Резерви комерційних банків в першій половині 2000 року (в мільйонах гривень)

Дата	Необхідна сума резерву	Фактично створені резерви	Недорезервування	Резерви, створені по відношенню до необхідних (в %)
01.01.2000	2736,9 (в тому числі категорія безнадійних – 2043 млн грн.)	1722,2	-1014,7	62,9
01.07.2000	3223,9 (в тому числі категорія безнадійних – 2397,1 млн грн)	2014,4	-1209,5	62,5

Джерело: дані банківського нагляду НБУ

Аналіз фінансових результатів діяльності комерційних банків в 1999 і 2000 роках вказує на спад доходів і зростання витрат. В 1999 році чисті доходи комерційних банків дорівнювали 513 мільйонам гривень. У 2000 році, в порівнянні з минулим роком, вони знизились на 97% і дорівнювали 16,3 мільйонам гривень. Загальна сума витрат 13 банків в кінці 2000 року дорівнювала 506 мільйонам гривень.

Водночас настала поступова зміна джерел доходів банків. Стабілізація курсу гривні зменшила банківські доходи від валютних операцій. Банки почали поступово збільшувати свої доходи від головних банківських операцій: кредитно-інвестиційних і розрахунково-касового обслуговування клієнтів.

3.4. Зміни в банківському праві

Робота над новими законами про центральний банк та банківську систему, яка тривала кілька років принесла свої плоди в 1999 і 2000 роках. Такий довгий процес опрацювання та ухвалення нових законів спричинявся гальмуванням процесу ринкових реформ, суперечними інтересами різних політичних та економічних угруповань, які знаходили своє відображення на обговоренні у Верховній Раді. Це був класичний випадок блокування ринково зорієнтованих рішень. Особливо це стосувалося зміни позицій НБУ.

Новий закон про НБУ

Після 6 років обговорень Верховна Рада весною 1999 року ухвалила новий Закон «Про НБУ». Він містив багато рішень, що стосувались, зокрема, автономії центрального банку, внесених на пропозицію керівництва НБУ та міжнародних фінансових організацій. На обговоренні в парламенті рішення про автономію зіштовхнулося з опозицією, яка хотіла утримати контроль Верховної Ради над НБУ. Остаточо було прийняте компромісне рішення, яке задовільнило обидві сторони. Під час обговорення чергових проектів закону з'явилася концепція

утворення Ради банку – найголовнішого органу НБУ. Це рішення було вписане до конституції, ухваленої в 1996 році. З того часу тривали дискусії з приводу юридичних підстав функціонування Ради банку та її компетенції. Опозиція, незважаючи на самостійність центрального банку, прагнула ухвалити окреме положення про Раду банку. Прибічники самостійності та автономії НБУ хотіли внести пункти про Раду банку до Закону «Про НБУ». Також дискутувалось питання про склад Ради та спосіб її утворення. Перші парламентські проекти передбачали, що в склад Ради НБУ увійдуть представники багатьох центральних установ, що б створило черговий форум боротьби галузево-інституційно-групових інтересів.

20 квітня 1999 року президент України підписав ухвалений Верховною Радою Закон «Про НБУ». В подальшому, закон був предметом численних контроверсій, які призвели до його трикратного оновлення в 2000 році. Найголовніші зміни були до нього внесені в липні 2000 року.

За законом, основною функцією НБУ було забезпечення стабільності національної валюти. Окрім цього, центральний банк повинен підтримувати стабільність банківської системи та цін, в межах своїх повноважень.

Серед інших функцій НБУ в законі записані:

- визначення та проведення грошово-кредитної політики, згідно з засадами такої політики, означеними Радою НБУ;
- проведення контролю та нагляду над комерційними банками (в тому числі ліцензування та реєстрування банків);
- запровадження валютного урегулювання та контролю за валютними операціями.

За законом, керівними органами центрального банку є Рада НБУ та Правління НБУ. Рада НБУ після поправки в липні 2000 року складалася з 15 членів. З цього числа сімох представників обирала Верховна Рада і ще сімох – президент. П'ятнадцятим членом ставав Голова НБУ. 3-поміж своїх членів Рада обирає Голову строком на 3 роки. Верховна Рада або президент можуть відкликати обраних ними членів Ради в тому випадку, якщо виконання завдань грошово-кредитної політики не забезпечили грошової стабільності.

Рада НБУ має широкі повноваження, до яких зараховано:

- опрацювання основ грошово-кредитної політики та контроль за її виконанням;
- затвердження доходів та витрат НБУ;
- вибір фірми для проведення аудиту НБУ;
- затвердження рішень Правління НБУ про участь в міжнародних фінансових організаціях;

- надання Правлінню центрального банку рекомендацій щодо валютного урегулювання, вдосконалення платіжної системи, розвитку банківської системи;
- право «вето» проти рішень Правління НБУ щодо диверсифікації активів центрального банку, їхньої ліквідності та мінімального розміру резерву золота і валюти.

Однією з головних функцій Ради є «опрацювання основних інструментів грошово-кредитної політики згідно з загальнодержавною програмою економічного розвитку та основними параметрами економічного та суспільного розвитку». До цих основних параметрів, затверджених урядом належать: показник зростання ВВП, рівень інфляції, розміри бюджетного дефіциту та джерела його покриття, платіжний і торгівельний баланс. На цій підставі Рада НБУ опрацьовує засади такої політики, інформує про неї Верховну Раду та контролює процес її реалізації. До завдань Ради також відноситься аналіз впливу грошово-кредитної політики на соціально-економічний розвиток та опрацювання пропозицій її можливих змін. Рада може вносити до Правління НБУ рекомендації щодо тонкощів реалізації цієї політики. Вона також має право направляти до Уряду рекомендації в сфері впливу податкової політики на грошово-кредитну політику. Найголовнішим інструментом у руках Ради НБУ є можливість накладення «вето» на рішення Правління НБУ щодо способу реалізації засад грошово-кредитної політики.

Згідно з приписами закону, Рада НБУ не має впливу як на обрання так і на відкликання членів Правління НБУ. Вона не може також давати персональну оцінку діяльності членів Правління. Рада може оцінювати діяльність всього Правління НБУ, яка стосується виконання основних засад грошово-кредитної політики. У випадку, коли Правління НБУ неодноразово не виконує рішень Ради НБУ, вона має право звернутись до Голови НБУ, Верховної Ради або президента з висловленням своєї оцінки і свого відношення.

Правління НБУ має на меті гарантування реалізації грошово-кредитної політики за допомоги відповідних інструментів та виконання функцій керування центральним банком. Серед багатьох інших функцій, в законі також зазначено встановлення засад надання ліцензій на банківську діяльність, а також видання нормативних актів центрального банку. Верховна Рада, з ініціативи президента, обирає Голову НБУ строком на 5 років. Голова НБУ є відповідальним за діяльність центрального банку перед Верховною Радою та президентом.

Варто звернути увагу на врегульовані в законі відносини між центральним банком, президентом, парламентом та Урядом. НБУ залишається в підпорядкуванні у президента та парламенту «в межах їхніх конституційних повноважень». Ці повноваження зводяться до ролі обох органів при обранні Голови

НБУ, при призначенні своїх представників до Ради центрального банку, та до обов'язкового для Голови НБУ звітування перед Верховною Радою щодо діяльності центрального банку а також інформування президента і парламенту про ситуацію на грошово-кредитному ринку. Закон загадковим чином накладав обов'язок взаємних консультацій між Урядом і центральним банком в сфері грошово-кредитної політики, та опрацювання і реалізації програми економічного та суспільного розвитку. НБУ повинен був підтримувати економічну політику Уряду доти, доки вона не суперечитиме меті забезпечення стабільності національної валюти. Закон забороняв НБУ надавати кредити на фінансування витрат державного бюджету.

Згідно із законом, центральний банк виконує функцію нагляду над комерційними банками. Регулювання та нагляд мали на меті створення безпечної і стабільної банківської системи, а також охорону інтересів вкладників та позичальників. З цією метою НБУ міг встановити обов'язкові для банків економічні нормативи, які стосувались ризику пов'язаного з капіталом, ліквідності, кредитів наданих акціонерам та інсайдерам, виділення великих кредитів, інвестицій капіталів тісно зв'язаних з валютним ризиком. Центральний банк визначає ще розмір, принципи утворення та використання резервів банків на покриття можливих витрат.

У випадку порушення банками законодавства або нормативних актів, виданих НБУ, а також проведення надто ризикованих операцій центральний банк може застосувати такі засоби:

- накласти на Правління банку грошове покарання в розмірі до 100 мінімальних неоподаткованих прибутків;
- накласти на банк штраф в розмірі до 1% від зареєстрованого статутного фонду банку;
- усунути керівництво банку від управління ним;
- назначити тимчасове Правління;
- відкликати ліцензію на проведення певних банківських операцій на період до одного року;
- відкликати ліцензію на проведення банківської діяльності та прийняти рішення про реорганізацію або ліквідацію банку.

Разом із втіленням в життя Закону «Про НБУ» свою силу втратила II частина Закону «Про банки та банківську діяльність» та запропонований Президіумом Верховної Ради «Статут НБУ».

Закон «Про банки та банківську діяльність»

Черговим законом, який створював нову законодавчу базу для банківської системи на Україні був ухвалений в грудні 2000 року Закон «Про банки та банківську діяльність». Цей обширний закон, над яким працювали кілька років, містив положення, характерні для банківських законів в розвинутих ринкових системах. Рішення, записані в законі, були опрацьовані Департаментом банківського нагляду у формі розпоряджень НБУ. Однак, меншовартісне значення цих рішень, в порівнянні з обов'язковим та всезагальним законом від 1991 року створювало цілий ряд проблем при їхній реалізації та притриманні.

В законі міститься точне визначення банку, окреслено сферу його діяльності, форми власності, умови стабільності системи і охорони інтересів вкладників та позичальників. В законі запроваджено поділ банків на універсальні та спеціалізовані. До спеціалізованих банків відносяться ощадні, інвестиційні, гіпотетичні та розрахункові.

Закон передбачає новий підхід до ліцензування банків. До ухвалення нового закону ліцензуванню підлягали всі форми операцій, які міг проводити комерційний банк. Повний перелік операцій, які потрібно ліцензувати окремо, охоплює 30 можливих форм банківської діяльності. Так, наприклад, існують дві окремі ліцензії на право отримання депозитів від фізичних та юридичних осіб. Окремими були дозволи на відкриття рахунків в національній та в закордонній валюті. Ще одна ліцензія давала дозвіл на операції із закордонною валютою на національному та на іноземних ринках. Таку ж ліцензію банк повинен був отримати на право касового обслуговування державних бюджетних коштів або бюджетів місцевих влад. В цій ситуації сфера можливих операцій, які міг проводити банк, була змінною. Частина ліцензованих повноважень могла бути відкликана або присуджена без втрати права на виконання інших банківських функцій.

Новий закон постановив, що разом з отриманням ліцензії банк має право на проведення комплексної банківської діяльності. Отримання ліцензії означає дозвіл на прийняття вкладів (депозитів) від фізичних та юридичних осіб, відкриття рахунків для клієнтів та банків-кореспондентів, а також розміщення отриманих коштів від власного імені і на власний ризик. Названі операції, які можуть виконувати тільки банківські установи, не розрізняються з точки зору клієнтів, характеру бюджетних установ або сфери діяльності. Такі фундаментальні для банку форми діяльності автоматично виконуються додатковими операціями (валютні операції та операції з цінними паперами, лізінг, чекові операції, платіжні картки). Для виконання інших операцій, не пов'язаних з власне банківською діяльністю, банк повинен отримати додаткову згоду НБУ.

В законі змінено підхід до розміру статутного капіталу банків. До ухвалення закону обов'язковими були інструкції НБУ від 1996 і 1998 років, в яких мінімальний розмір статутного капіталу був диференційований залежно від його походження (вітчизняного або іноземного). В інструкції 1996 року визначено мінімальний розмір статутного фонду для банків з мінімальною часткою іноземного капіталу (нижче 50%) на рівні 3 мільйонів ECU. Для банків з переважачою часткою іноземного капіталу (від 51% до 100%) він мав становити 5 мільйонів ECU. В інструкції 1998 року для банків з національним капіталом мінімум статутного капіталу дорівнював 1 мільйону ECU. Для банків, іноземний капітал яких складав до 50% від акцій або часток цей мінімум зростав до 5 мільйонів ECU, а з капіталом більше 50% — до 10 мільйонів ECU. В інструкціях 1996 та 1998 років мінімальний статутний капітал збільшувався до 1 мільйона ECU. Також ці інструкції запроваджували ліцензії на проведення комерційним банком вищеописаних банківських операцій. Отже, розмір мінімального капіталу, необхідний для банківського обслуговування державного бюджету або бюджетів місцевих організацій дорівнював 3 мільйонам EURO, а для проведення операцій з іноземними валютами – 5 мільйонам EURO.

В новому законі критерієм, який диференціював мінімальний рівень статутного капіталу, стала сфера територіальної діяльності банку. Для кооперативних банків місцевого значення мінімальний капітал мав становити 1 мільйон EURO. Для комерційних банків, які функціонують в межах однієї області – мінімальний рівень дорівнював 3 мільйонам EURO. А для банків, які діють по всій Україні – 5 мільйонів EURO. Крім того, НБУ надавав право диференціювати розміри мінімального статутного капіталу в залежності від спеціалізації банку, за умови, що він не буде нижчим ніж це передбачено законом.

До закону вписано пункти, які стосуються реорганізації банків. Під цим поняттям розуміються ситуації як призупинення діяльності банку, так і його перетворення. Така реорганізація може бути наслідком рішення уповноважених органів банку або примусового рішення, прийнятого НБУ. Форми реорганізації, передбачені законом охоплюють: злиття, приєднання, поділ, виокремлення і перетворення банку.

Закон «Про страхування вкладів фізичних осіб»

Роботу над проектом закону, який би гарантував безпеку вкладів фізичних осіб центральний банк проводив з 1995 року. Незважаючи на те, що минуло декілька років і підготовлено кілька версій проекту закону, робота над ним ще не завершилась. Ухвалення закону, і утворення на цій підставі фонду страхування вкладів для фізичних осіб є необхідним елементом відновлення довіри

суспільства до комерційних банків. З цього приводу декілька разів висловлювався президент, який рекомендував прискорити ухвалення цього закону. Противники закону вказували на незадовільне становище банківського сектора, постійну загрозу вибуху кризи в ньому, і внаслідок цього можливість дискредитації цієї установи у випадку її передчасного створення. На таку загрозу звертали, зокрема, увагу Світовий Банк та Міжнародний Валютний Фонд. Їхня згода на утворення Фонду страхування вкладів залежала від ухвалення нових законів про центральний банк та банківську систему, а також від проведення оздоровлення сильних банків, зокрема ощадного банку.

Незважаючи на триваючі роботи над новими законами про НБУ та банківську систему, у вересні 1998 року президент видав декрет, який запроваджував гарантію вкладів фізичних осіб в комерційних банках. На підставі президентського декрету, Уряд і НБУ видали у січні 1999 року розпорядження про утворення Фонду страхування вкладів фізичних осіб. Створена таким чином установа почала збирати необхідні вклади від комерційних банків (1% від статутного капіталу і 0,5% від отриманих депозитів) і розміщувати їх в урядових цінних паперах. В січні 2001 року НБУ видав розпорядження «Про засади виплати Фондом банківських вкладів у випадку ліквідації банку». В ньому записано, що «Фонд гарантує кожному вкладникові банку, котрий сплачував внески до Фонду відшкодування за депозит, включаючи опроцентування та розмір депозиту до 500 гривень, обрахованих на день, коли вклад став недоступним.» В розпорядженні було зазначено, що з кола осіб, уповноважених отримати відшкодування, виключалися особи, відповідальні за функціонування банку та їхні родичі, працівники аудиторських фірм, які проводили аудит банку протягом останніх трьох років та акціонери, які тримали більше 5% акцій.

Згідно з конституцією, Закон «Про страхування вкладів фізичних осіб» знаходиться зараз у Верховній Раді. Його повинні були ухвалити до кінця 2000 року. Світовий Банк та Міжнародний Валютний Фонд отримали запевнення, що до часу ухвалення закону, жодної виплати з Фонду не буде здійснено. Закон розглядає можливість збільшення розміру виплат до 1000 гривень.

3.5. Політика і банки

Прикладом сильного впливу політичних інтересів різних інститутів державної влади на функціонування банківського сектора були в 2000 році дві події:

- утворення Ради банку, та
- ліквідація банку «Слов'янський».

Процес утворення Ради банку зайняв півтора року. В прийнятому в травні 1999 року Законі «Про НБУ» передбачено утворення Ради банку, як керівного

органу НБУ. Ухвалений у 1999 році закон про центральний банк, передбачав утворення Ради банку, яка б складалася з 14 осіб. Половину членів Ради мав вибрати президент (7), а іншу половину – парламент (7), на семирічний термін.

Після ухвалення закону Верховна Рада швидко обрала своїх сімох представників до нового органу НБУ. Натомість, керівництво НБУ розпочало клопотання про зміну тих положень закону, які стосуються підпорядкування Правління НБУ Раді банку. Президент зволював з вибором своїх представників і через кілька місяців поставив умову Верховній Раді щодо зміни повноважень Ради банку та щодо дотримання правил персонального та політичного обрання, проведеного раніше парламентом. Під натиском президента парламент змінив свій вибір, відкликавши попередньо обраних до Ради представників комуністичної партії. В липні 2000 року закон про НБУ був оновлений. Нова редакція закону зменшила повноваження Ради та розширила її склад ще на одного представника. П'ятнадцятим членом Ради банку ставала людина, виконуюча функцію Голови НБУ.

Найголоснішою справою 2000 року була ліквідація банку «Слов'янський». Цей банк був заснований в 1992 році, а в другій половині 90-х років він належав до десятки найбільших українських банків. По причині свого зв'язку з колишнім прем'єром України Лазаренком та з віце-прем'єром Тимошенко цей банк у 2000 році підлягав особливому контролю. На початку 2000 року податкова інспекція оштрафувала банк на 40 мільйонів гривень. Тогочасне Правління банку було заарештовано. Банк оскаржив дії податкової адміністрації в арбітражному суді. Відсутність рішень суду змусила банк проводити санаційні дії. Банк почав повертати вклади населення, сплачувати векселя та борги. Податкова адміністрація зреагувала на ці дії відібранням сумнівних, на її думку, векселів.

В середині 2000 року банку назначили тимчасову адміністрацію. Проведена в грудні 2000 року інспекція НБУ виявила, що діяльність банку приносить збитки. На її думку, банк «Слов'янський» був не в змозі утворити достатні резерви, проводив дуже ризиковані операції з векселями, майже 97% від його кредитного портфеля названо простроченими та сумнівними. Було також виявлено, що банк порушував нормативи банківського нагляду та втратив ліквідність. В цій ситуації в січні 2001 року НБУ прийняв рішення про ліквідацію банку «Слов'янський». Справа ліквідації цього банку є очевидним прикладом впливу політики та політичних інтересів на діяльність в банківському секторі.

3.6. Іноземний капітал в банківському секторі

Лише в 1998 році було скасовано обмеження щодо частки іноземного капіталу в українському банківському секторі. До того часу верхній ліміт частки

цього капіталу в загальному статутному капіталі комерційних банків не перевищував 15%. Цей ліміт було відмінено, а про участь іноземного капіталу в українському банківському секторі рішення приймається при видачі ліцензії на банківську діяльність. За станом на 1 липня в Україні було зареєстровано 30 банків, створених за участю іноземного капіталу, в тому числі 8 банків — з 100% іноземним капіталом. Процент участі іноземного капіталу в банківській системі становить близько 14% (13,9%), тобто є дуже низьким в порівнянні з іншими країнами Центральної Європи.

З першої половини 2000 року на Україні спостерігається дуже невігідна тенденція зменшення активності західних комерційних банків. В другій половині 90-х років західний банківський капітал був зацікавлений українським ринком. Західні банки відкривали свої філії або відділення, маючи намір фінансувати переважно іноземні фірми, які діяли на цьому ринку. Банки розраховували на швидкий прогрес економічних реформ, вбачаючи в ньому можливість розповсюдження своєї діяльності на українські підприємства. Гальмування реформ та слабка економічна діяльність викликала розчарування західного капіталу. Західні банки побоювались брати участь в кредитуванні українських підприємств по причині їхнього непевного економічно-фінансового становища, незрозумілої структури власності, корупції.

Останні події є виразом слабнучого зацікавлення західного капіталу економікою України та її банківським сектором. Зараз, іноземні інвестори швидше відступляться ніж інвестуватимуть або розширюватимуть сферу своєї діяльності та банківських послуг. Під кінець 2000 року з українського банкового ринку пішов голандський Rabobank. На початку 2001 року Societe Generale замкнув своє відділення та обмежив свою діяльність тільки до рівня представництва. Citibank відмовився від частини ліцензії, яка охоплювала право розміщення депозитів фізичних осіб.

Зате, більше зацікавлення українським ринком протягом останніх двох років виявив російський капітал. Він мав намір викупити кілька банків. Російський капітал увійшов до Укрсоцбанку. В тих банках, де він мав більшу частку, відбувались швидкі зміни. Утворювались банківські установи, які були конкурентами для більшості українських комерційних банків. Зацікавлення російського капіталу, безумовно, пов'язане з щораз сильнішими зв'язками і залежністю української економіки від російської.

4. Підсумок: перманентний стан кризи та можливості його подолання

Описане становище банківського сектора України є результатом збігу багатьох чинників: глибокої економічної кризи 90-х років, непослідовних стабілізаційних реформ, прийняття на початку 90-х років помилкової концепції приватизації в банківському секторі та надто ліберальної ліцензійної політики центрального банку. Зміни, які настали в першій половині 90-х років негативно відобразились на другій половині десятиріччя. Триваюча кілька років економічна криза, гіперінфляція, а потім висока інфляція, акумульований спад ВВП, корумпована господарська діяльність, олігархізація та політизація економічної системи вплинули на функціонування банківського сектора. Дуже слабкими були також інституційні та юридичні умови для дій НБУ та банківського нагляду. Сума всіх цих чинників спричинила незадовільне становище банківського сектора.

На розвиток банківської системи можна подивитись з двох протилежних поглядів: оптимістичного та песимістичного. З точки зору оптиміста можна сказати, що процес творення ринкової банківської системи розгортався дуже повільно. Досить довго тривав процес створення відповідних юридичних норм для діяльності центрального банку та комерційних банків. Банківський нагляд ледве опрацьовував, і ще з більшими труднощами упроваджував нормативи ризику, обов'язкові для банків. Дуже повільно здобувались знання про становище всього банківського сектора. Банківський сектор залишається роздробленим. Ще не проводиться процес консолідації невеликих та дрібних банків. Великі галузеві банки в подальшому можуть стати загрозою для стабільності сектора. Весь банківський сектор виглядає слабким і таким, що не відповідає мінімальним європейським стандартам. Але процеси покращення ситуації просуваються вперед і створюють певні шанси на майбутній розвиток. Цей процес може прискоритись у випадку, коли розпочнеться і закріпиться економічне зростання.

Оптимісти могли б також зазначити, що російська криза 1998 року не призвела до кризи в українській банківській системі. Тобто не було явища банкрутств або закриття банків. Тільки банки з великою часткою російського капіталу понесли більші збитки, ніж чисто українські банки. Серйозна проблема виникла із зобов'язань викупу Міністерством фінансів урядових облігацій, які знаходяться в кредитних портфелях комерційних банків. Спочатку Міністерство фінансів хотіло провести примусову реструктуризацію з однаковими правилами для всіх банків. Проти цього виступив Союз українських банків. В результаті Міністерство фінансів розпочало переговори з кожним банком окремо.

З песимістичного погляду можна сказати, що протягом всього десятиріччя триває стан перманентної кризи. Постійно існують загрози для всього сектора, які щоразу стають більш очевидними. Фінансові ринки на Україні не розвиваються. Ступінь політизації та корумпованості банківського сектора є дуже високим. НБУ та банківський нагляд дуже обмежені в своїх діях.

Незалежно від притримання менш або більш критичної оцінки ситуації в банківському секторі, результуючими є майбутні дії, які дозволять виправити існуючий стан речей. Покращення може відбутися внаслідок змін в трьох різних просторах:

- загальної економічної ситуації та триваючої політики реформ;
- поступових дій НБУ та банківського нагляду по відношенню до комерційних банків, зокрема, державних та колишніх державних банків;
- якісних змін в роботі самих комерційних банків.

Зміни в загальній економічній ситуації, які б покращили становище банківського сектора, повинні полягати в тривалому економічному зростанні, подальшому стримуванні інфляції, виправленні становища суб'єктів господарювання. Другою необхідною умовою розвитку банківського сектора є розвиток фінансових ринків (в тому числі ринку цінних паперів).

Дії НБУ та банківського нагляду повинні полягати в подальшому наполяганні на консолідації нових комерційних банків в секторі. Паралельно належить розв'язати проблему капіталізації та оздоровлення великих галузевих банків. Також потрібно значно прискорити процес ліквідації банків, які втратили ліцензію на банківську діяльність. Банківський нагляд повинен позбавитись від натисків різних груп економічних та політичних інтересів. Від моменту ухвалення нових законів про НБУ та комерційні банки, банківський нагляд отримав можливість зміцнення своїх позицій, незважаючи на постійний зовнішній тиск.

Щодо комерційних банків, то вони повинні звернути увагу на виникаючу міжбанківську конкуренцію, яка, зазвичай, призводить до зростання професіоналізму діяльності та розширення сфер і якості банківських послуг. Особливо важливим буде набуття вміння аналізувати ліквідність та кредитний ризик (оцінка економічно-фінансового становища позичальників). Сприятим цьому буде розвиток інституцій внутрішнього аудиту в комерційних банках.

Тільки сума всіх взаємно обумовлених дій дозволить зрушити з місця процес комплексного виправлення ситуації в банківському секторі на Україні. Під кінець 90-х років залишилось створити мінімальні умови для подальшого прогресу. Вони полягають в першочерговості створення вигідної законодавчої бази.

Бібліографія

- Аналітичні матеріали банківського нагляду НБУ.
«Вісник Національного банку України» – вибрані номери з 1995 по 2001 рік.
«Законодавчі і нормативні акти з банківської діяльності» – вибрані номери з 1996 по 2000 рік.
Закон «Про банки та банківську діяльність». Березень 1991 року.
Закон «Про банки та банківську діяльність». Грудень 2000.
Закон «Про Національний банк України». Квітень 1999 року.
«Інструкція про порядок регулювання та аналізу діяльності комерційних банків», 14.04.1998, видана НБУ.
Постанови Правління НБУ – вибрані з 1997 по 1999 рік.
Проекти законів про «Фонд забезпечення депозитів фізичних осіб».
Laurie Landy, *Developing Sound Banks in Transitional Economies. Structural Reforms in Ukraine*, «Studies & Analyses», nr 115, CASE, 1997.
Role of Financial System in Economic Growth in Transition Countries — The Case of Ukraine's Banking System, IIID – Kyiv, Working Paper Series, Volume 1, October 1999.
Українська дорога до господарки ринкової, pod red. M. Dąbrowskiego i R. Antczaka, PWN i CASE, Warszawa 1996.

-
- 210 Елена Ярочиньска, Ситуация на рынке труда Молдовы
-
- 211 Rafał Antczak, Theoretical Aspects of Currency Crises
-
- 212 Artur Radziwiłł, Poland's Accession to the EMU
-
- 213 Малгожата Маркевич, Концептуальные проблемы оценки перераспределительной деятельности государства и фискальной несбалансированности в период трансформации экономики, на примере Украины
-
- 214 Яцек Цукровски, Юрий Бушман, Сеньораж и поступления в бюджет от Национального банка Кыргызской Республики
-
- 215 Jacek Cukrowski, Financing the Deficit of the State Budget by National Bank of Georgia (1996-1999)
-
- 216 Роберт Брудзыньски, Эльдар Мамыров, Выбор режима валютного курса для Кыргызстана: официальная долларизация
-
- 217 Дана Кику, Административное регулирование цен в экономике Украины в 1998-1999 гг.
-
- 218 Małgorzata Jakubiak, Indicators of Currency Crisis: Empirical Analysis of Some Emerging and Transition Economies
-
- 219 Joanna Siwińska, Currency Crises and Fiscal Imbalances — the Transition Countries Perspective
-
- 220 Larisa Lubarova, Oleg Petrushin, Artur Radziwiłł, Is Moldova Ready to Grow? Assessment of Post-Crisis Policies 1999-2000
-
- 221 Ирина Лукашова, Григорий Фреюк, Петр Козаржевский, Ольга Кан, Сергей Куклин, Приватизация промышленных предприятий Кыргызстана, под ред. Петра Козаржевского
-
- 222 Яцек Цукровски, Роман Могилевский, Роль макроэкономической стабилизации в привлечении иностранных инвестиций в Кыргызстан
-
- 223 Юлиан Панькув, Прогресс, результаты и проблемы процесса приватизации в Кыргызской Республике
-
- 224 Marcin Sasin, Predicting Currency Crises, the Ultimate Significance of Macroeconomic Fundamentals in Linear Specifications with Nonlinear Extensions
-
- 225 Губад Ибадоглу, Приватизация на Востоке
-