

УДК 346.1:631; 336.7

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.1.13>

ВОЗНЯКОВСЬКА К.А.

## ЩОДО ПРОБЛЕМ РЕФІНАНСУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ БАНКОМ УКРАЇНИ БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ

Стаття присвячена дослідженню проблем функціонування сучасної системи рефінансування комерційних банків Національним банком України. Основним напрямом повноважень Національного банку України є рефінансування банківської системи, яке застосовується у тому числі для вирішення проблем ліквідності банків, тобто саме для подолання передумов неспроможності банків. Причому у цьому разі виникає трансформація одних відносин в інші: рефінансування надається слабкому банку, який потім може бути визнано проблемним, а згодом, можливо, у нього буде відкликано банківську ліцензію та його буде піддано процесу ліквідації. В такому разі НБУ від позичальника-кредитора у регулятивних правовідносинах стає кредитором у процедурах ліквідації, тобто у охоронних правовідносинах. Розглянуто поняття, сутність і завдання рефінансування та проведено аналіз функціонування сучасної системи рефінансування в Україні.

У статті проаналізовано проблеми удосконалення правових механізмів рефінансування в контексті підтримки Національним банком України слабких або проблемних банків. Такий стан речей можна виправдати напіввоєнною ситуацією, у якій протягом останніх років перебувала економіка України, що вимагало досить жорстких заходів регулювання, а також пандемією, яка охопила весь світ. Недолік інструментів надання довгострокової ліквідності банкам негативно позначається на інвестиційному потенціалі системи рефінансування. Розглянуто і різні шляхи вирішення відповідних завдань, які виникають під час здійснення рефінансування, зокрема: окреслено вдосконалення процесу рефінансування Національним банком України; зниження облікової ставки, що вплине на відсоткові ставки на ринку та на доступність позикових коштів; удосконалення методики оцінки фінансового стану банку, що дасть змогу визначити реальну ситуацію та зменшить ризик неповернення кредиту рефінансування; здійснення контролю над напрямом використання отриманих кредитів від центрального банку; тощо.

Запропоновано розширення програм кредитування, впровадження їх ступеневої та незалежного рейтингування банківських установ для обрання тієї чи іншої програми рефінансування.

**Ключові слова:** підтримка ліквідності, рефінансування, господарська система, слабкі банки, проблемні банки, підтримка банків.

The article is devoted to the research problems functioning the modern system re-financing of commercial banks by the National Bank of Ukraine. The main area of competence of the National Bank of Ukraine is refinancing banking system, which applies including to solve bank liquidity problems, that is, to overcome preconditions for bank failure. In this case arises transformation of one relationship into another: refinancing is given to the weak bank, which can then be considered problematic, and possibly later he

can be revoked a bank license and will be subject to the process liquidation – here the NBU from the borrower-lender in the regulatory legal relationship becomes a creditor in the liquidation procedures, it mean in protective legal relations. Considering the concept, essence and tasks are considered refinancing and analysis of modern system functioning refinancing in Ukraine.

The article analyzes the problems of improving the legal mechanisms refinancing in the context of support by the National Bank of Ukraine weak or troubled banks. This can be justified a semi-military situation that she has been in for the past few years Ukraine's economy, which required rather rigid regulatory measures, and also a pandemic that has swept the world. Imperfection of provisioning tools banks' long-term liquidity is adversely affected the investment potential of the refinancing system. Also are considered different ways of solving the relevant tasks that arise during implementation refinancing, in particular, outlines process improvements refinancing by the National Bank of Ukraine; lowering the discount rate, which will affect market interest rates and loan availability funds; improvement of the method of estimating the financial condition of the bank that will help to determine the real situation and reduce the risk of non-return refinancing loan; exercising control over the direction of use-received loans from the central bank; etc.

An extension of the lending program is proposed, their implementation and the independent rating of banking institutions for the choice of a refinancing program.

**Key words:** *liquidity support, refinancing, economic system, weak banks, problem banks, bank support.*

**Вступ.** Питання про повноваження Національного банку України у забезпеченні платоспроможної роботи банківських установ значно ускладнилися протягом останніх років. Нові напрями досліджень у цьому контексті полягають не лише у потребі узгодження повноважень між вказаними органами, але й загалом у необхідності гармонізації функцій НБУ у сучасній економічній системі. Останнє неможливо конструктивно зробити, якщо відірвати дослідження та вдосконалення повноважень НБУ від реального економічного життя та загалом господарської практики, яка формується системою господарського законодавства, господарськими звичаями та юрисдикційною діяльністю господарських судів. Отже, такий стан сприйняття ролі та функцій НБУ у сучасній економіці України сам по собі утворює значну прогалину у правовій науці.

Проблематика аналізу ролі НБУ в сучасній економіці само по собі утворює прогалину у правовій науці. Фактично ця частина господарсько-правових досліджень має поодинокий характер. Виділяються окремі дослідження, зокрема роботи О.П. Подцерковного, К.В. Масляєвої, Н.В. Никитченко, В.П. Богуна та небагатьох інших, у яких розглядаються окремі контрольно-наглядові та регулятивні функції НБУ. Такий стан дослідження значної проблеми не відповідає ролі відносин щодо запобігання кризи ліквідності банківських установ.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження рефінансування банківських установ Національним банком України задля вироблення пропозицій щодо вдосконалення порядку кредитування комерційних банків, який потребує введення у загальну логіку функціонування господарської системи та урахування всіх можливих ризиків, які виникають у процесі відповідного рефінансування.

**Результати дослідження.** Повноваження НБУ цілком доречно розглядати у контексті загальних висновків господарсько-правової науки про організаційно-господарські повноваження державних органів та їхнього місця серед інших учасників господарських відносин. Як справедливо зауважив О.П. Подцерковний, у цьому разі можна констатувати наявність організаційно-господарських зобов'язань [10, с. 343], які виникають у результаті реалізації повноважень НБУ як центробанком. Не можна не враховувати фактичні негативні результати чинної системи підтримки ліквідності банків в Україні, позаяк велика їхня частина, попри отримання рефінансування протягом 2014–2015 років, все ж втратила платоспроможність та була піддана ліквідації. А сьогодні світова економіка вступила в період рецесії, і нам невідомо, як довго вона триватиме і які матиме наслідки для української економіки у 2020 році. Варто погодитись із думкою, що це підтверджує відсутність адекватних механізмів підтримання ліквідності банків і недосконалість підходів, щоб оцінити фінансовий стан банків, які мають намір скористатися такими привілеями в період пандемії [14, с. 58].

Отже, важливо дослідити процедури рефінансування у змісті повноважень НБУ задля впровадження пропозицій щодо вдосконалення загального порядку кредитування НБУ комерційних банків на засадах, що забезпечують правопорядок у цій сфері.

Перше питання, яке тут виникає, полягає у тому, як співвідносяться ці організаційно-господарські повноваження із сукупністю майново-господарських НБУ з урахуванням того, що взаємодія НБУ із слабкими банками, в тому числі із неспроможними банками, будується також на договірних відносинах щодо рефінансування, застави, звітності, контролю тощо. Тобто організаційно-господарські повноваження НБУ тісно поєднуються із майново-господарською компетенцією цього органу, а отже, мають не протиставлятися одні іншим, а навпаки – взаємодоповнюватися та певним чином збалансовуватися. Останнє особливо важливо у контексті того, що поєднання в особі НБУ одночасно адміністративних та економічних функцій веде до конфлікту інтересів, провокує корупцію та зловживання владою.

Таке питання виникає у розрізі відносин між НБУ та слабкими й неспроможними банками, адже саме у час скрутного майнового становища слабкі банки звертаються до НБУ за рефінансуванням, а у стані неспроможності постає питання про повернення НБУ запозичених раніше слабкому банку коштів. Якщо ж згадати функції НБУ щодо контролю за банківською діяльністю, то стає зрозумілим, що відповідні повноваження мають бути піддані ретельному науковому опрацюванню на предмет виявлення вразливих місць, які заважають економічному розвитку та макроекономічній стабільності в країні, фактично утворюють підстави для слабкості банків, вимушених згодом звертатися за допомогою до НБУ.

Низка відповідних повноважень безпосередньо пов'язана із взаємодією зі слабкими, проблемними та неспроможними банками. Зокрема, ці повноваження виникають у зв'язку із прийняттям Національним банком України рішення про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку з підстав, визначених частиною другою статті 77 Закону України «Про банки і банківську діяльність», Законом України «Про спрощення процедур реорганізації та капіталізації банків».

Важливий напрям повноважень НБУ, що має безпосередній вихід на рівень взаємодії із слабкими, проблемними та неспроможними банками, – рефінансування банківської системи, що застосовується у тому числі для вирішення проблем ліквідності банків, тобто саме для подолання передумов неспроможності банків, коли зважені дії менеджменту банку та допомоги у формі рефінансування НБУ можуть усунути та нівелювати відповідну кризову ситуацію. Причому у цьому разі виникає трансформація одних відносин в інші: рефінансування надається слабкому банку, який потім може бути визнано проблемним, а можливо згодом у нього буде відкликано банківську ліцензію та його буде піддано процесу ліквідації. Тут НБУ від позичальника-кредитора у регулятивних правовідносинах стає кредитором у процедурах ліквідації, тобто в охоронних правовідносинах.

З Положення про виведення неплатоспроможного банку з ринку, затвердженого рішенням виконавчої дирекції ФГВФО №2 від 05.07.2012 року, можна зробити висновок про наявність відповідних повноважень НБУ та їхню узгодженість як із повноваженнями ФГВФО, так і з повноваженнями інших органів та осіб. І хоча відповідні положення нічого не говорять про рефінансування, із їхнього змісту видно, що НБУ не відсторонюється від процесу ліквідації банку та здійснює цілковитий супровід операції щодо повернення банком раніше виданих кредитів рефінансування або контролює створення умов для такого повернення.

Глосарій банківської термінології визначає рефінансування як операції з надання банкам кредитів у встановленому Національним банком порядку. При цьому основною метою рефінансування визначається регулювання ліквідності банків на виконання Національним банком функції кредитора останньої інстанції [2]. У чинному Положенні про застосування Національним банком України стандартних інструментів регулювання ліквідності банківської системи, затвердженому постановою Правління НБУ від 17.09.2015 № 615, поняття рефінансування зведено, по суті, до будь-якого кредиту НБУ: операції рефінансування – операції з надання банкам кредитів у встановленому Національним банком порядку». Разом із тим у відповідних нормах закладено також поняття «кредиту рефінансування» як кредиту, «що надається банку шляхом проведення кількісного або процентного тендера з підтримання ліквідності банків». Порівняння цих понять з необхідністю виявляє суперечність – фактично операції рефінансування охоплюють не лише поняття «кредит рефінансування», але кредити овернайт, кредити рефінансування та операції прямого РЕПО. Це впливає із суті названих операцій, які передбачають надання коштів банкам з боку НБУ для підтримання їхньої ліквідності. Крім того, необхідно враховувати, що рефінансування не може існувати й в інших, ніж кредит, формах.

Наукові погляди на поняття рефінансування різняться залежно від глибини підходу відповідних дослідників до функції НБУ в ринковій економіці. У вузькому розумінні рефінансування розглядається як кредитування центральним банком кредитних установ. Зокрема, на думку В.В. Коваленко та К.Ф. Черкашиної рефінансування банків – це «кредитування окремих банків на їхнє прохання у випадках тимчасової нестачі ліквідності» [12, с. 26]. В. Стельмах вважає, що «економічна сутність механізму рефінансування на мікрорівні полягає у підтримці ліквідності банків, а на макрорівні – у розширенні грошової маси в економіці країни» [6, с. 133]. У наукових колах також поширена думка, що рефінансування – це «забезпечення центральним банком банків додатковими резервами на кредитній основі, тобто запозиченими резервами» [11]. Широкий підхід до поняття операцій рефінансування демонструє законодавство Європейського Союзу, визначаючи таку ознаку рефінансування, як «управління ситуацією ліквідності» [1].

Таким чином, рефінансування варто визначати як засіб державної економічної політики, що вживається НБУ з метою підтримки ліквідності банків, досягнення грошово-кредитної стабільності в економічних відносинах та реалізації програм національного економічного розвитку, здійснюється у формі надання НБУ кредитів банківським установам за сприятливими процентними ставками та умовами.

Отже, часткове відношення рефінансування до проблем слабкості банку тягне за собою диференціацію тимчасової та стійкої неспроможності банків як у законодавстві про рефінансування, так і в законодавстві про банкрутство банків з метою розмежування порядку кредитування банків із різним ступенем ризику неповернення коштів.

У наукових колах розглядають різні способи вирішення цієї проблеми, зокрема, вдосконалення процесу рефінансування НБУ комерційних банків в Україні або ж зниження облікової ставки, що вплине на відсоткові ставки на ринку та на доступність позикових коштів; також пропонується удосконалення механізму рефінансування, враховуючи досвід розвинених країн світу [3, с. 253].

Також лунали пропозиції щодо посилення контролю НБУ за використанням банками коштів рефінансування [13, с. 100]. Хоча тут мають бути враховані проблеми із забезпеченням відповідного контролю, коли посилення самого контролю нічого не може дати без удосконалення правоохоронної системи та без встановлення чітких меж контролю, що визначає свободу ринкових відносин та виключає оперування грошовими активами з боку банків у замінний спосіб. Адже ризикованість та наявність потенційного корупційного складника у процесі рефінансування з боку НБУ примушує дослухатися до думки науковців, які пропонують створення кредитних консорціумів, коли кредитний ризик поділяється між уповноваженим державним інститутом, комерційними банками та прямими інвесторами [5, с. 258]. Власне, подібний механізм був би корисний під час здійснення кредитування державою банків, які не є слабкими та мають намір отримати кредит на виконання певних програм соціально-економічного розвитку (будівництво доріг, промислових підприємств, житлових будинків тощо).

НБУ робилися також публічні заяви щодо підтримки ліквідності банківської системи всіма наявними інструментами на ринкових умовах. НБУ як центробанк, що виконує повноваження в сфері державної економічної політики щодо забезпечення стабільності грошової одиниці країни, має, однак, багато інших функцій, які прямо чи побічно пов'язані із наведеною монетарною функцією.

Зокрема, в 2016 році Національний банк України як кредитор останньої інстанції запровадив інструмент екстреної підтримки ліквідності платоспроможних банків – Emergency liquidity assistance. А кредити, які були отримані за інструментом ELA, призначені винятково для покриття тимчасового дефіциту ліквідності банку в разі настання надзвичайних ситуацій, коли банки вичерпають всі інші джерела підтримки ліквідності. Що ж до питання прийняття рішення про здійснення екстреної підтримки ліквідності, то НБУ оцінюватиме платоспроможність банку, дотримання плану капіталізації, а також проводитиме аналіз джерел повернення кредиту, зазначених банком у фінансовій моделі та прогнозі грошових потоків [8].

Вже сама диференціація рефінансування на короткострокове («для підтримки ліквідності»), а також середньострокове (до 16.12.2016 – стабілізаційні кредити) рефінансування передбачена численними положеннями НБУ, зокрема «Положення про надання Національним банком України стабілізаційних кредитів банкам України», затверджене Правлінням НБУ №327 від 13.07.2010, та «Положення про екстрену підтримку Національним банком України ліквідності банків», затверджене Правлінням НБУ № 411 від 14 грудня 2016 року, вказують на доволі абстрактну диференціацію відповідних процесів, здатну підводити під одні й ті самі обставини різні форми рефінансування, нівелювати будь-які межі для ухвалення НБУ суб'єктивного рішення.

Якщо звернутися до визначення поняття стабілізаційних кредитів, то до моменту набрання чинності Постанови № 411 їхня відмінність від інших кредитів рефінансування полягала у спеціальному строку та наявності вимоги про надання певного переліку документів на підтвердження фінансової моделі розвитку банківської установи та відповідних документів, які б підтвердили показники фінансової моделі.

Вимоги стосовно надання кредитів рефінансування з боку НБУ в умовах звичайної економічної ситуації та в умовах екстреної підтримки ліквідності є набагато менш обтяжливими, ніж ті, які НБУ розробив для сфери відносин банків із своїми клієнтами. Йдеться про норми «Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями», затверджене Правлінням НБУ 30.06.2016 № 351. Ця диспропорція має бути усунута, позаяк не може вважатися природним більш деталізоване втручання НБУ у кредитні операції банків, ніж підпорядкування його самого певним стандартам.

Також НБУ на цей час збільшено строковість основних операцій з регулювання ліквідності банків. Зокрема, це стосується операцій з надання кредитів рефінансування на щотижневих тендерах, які збільшено з 30 до 90 днів. Окрім цього, було розширено перелік прийнятної застави для залучення банками таких кредитів рефінансування. Зміни спрямовані на підтримку ліквідності банківських установ в умовах пандемії та карантинних обмежень [9].

Крім цього, в травні 2020 очікується запровадження довгострокового рефінансування на строк до 5 років, що у сукупності із стандартними короткостроковими інструментами рефінансування має в перспективі позитивні наслідки. Адже насамперед механізм довгострокового рефінансування надасть підтримку банківському кредитуванню в гривні, підсилюючи ефект інших заходів, вжитих НБУ упродовж останніх місяців, зниження облікової ставки та запровадження стимулюючих нормативів резервування [7].

Власне, спостерігається недостатньо чітке розмежування поняття облікової ставки порівняно із поняттям процентної ставки рефінансування. Згідно з Положенням про основи процентної політики Національного банку України, затвердженим Правлінням НБУ від 21.04.2016 № 277, НБУ установлює процентну ставку за кредитами рефінансування, наданими шляхом проведення кількісного тендера з підтримання ліквідності банків, та граничну процентну ставку за кредитами рефінансування, наданими шляхом проведення процентного тендера з підтримання ліквідності банків, на рівні ставки за кредитами овернайт. Водночас облікова ставка є набагато ширшим поняттям, що визначається окремими нормами відповідного Положення як «основний індикатор змін у грошово-кредитній політиці та орієнтир вартості залучених та розміщених грошових коштів для банків та інших суб'єктів грошово-кредитного ринку». Тобто вжиття поняття «облікова ставка НБУ» під час визначення загальних умов грошово-кредитної політики зовсім не означає наближення до відповідної категорії «ставки рефінансування».

Таким чином, НБУ продовжує вживати заходів для забезпечення безперервного функціонування банківської системи в умовах поширення епідемії коронавірусу. Але, як відзначається, ці заходи мають превентивний характер на випадок розгортання більш серйозних кризових явищ у світовій економіці, оскільки сьогодні гривнева ліквідність банківської системи перевищує 200 млрд грн, а валютна – 8 млрд дол. США [7].

**Висновки.** Таким чином, загальний механізм рефінансування НБУ потребує збалансування мети та змісту з урахуванням усіх можливих ризиків, які виникають у процесі рефінансування. Роль НБУ в економічних процесах потрібно посилювати, як це роблять центральні банки різних країн.

Крім того, не можна виключати й опосередковану підтримку НБУ найбільш пріоритетних галузей економіки під час підтримки банківської ліквідності. У цьому контексті варто було б відновити на постійній основі положення Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України», що змістовно втратив чинність з 2012 року. Йдеться про те, що банк, який має у складі кредитного портфеля заборгованість позичальників – сільськогосподарських товаровиробників, але не звертався до НБУ за отриманням рефінансування, зобов'язаний запропонувати таким позичальникам внести зміни до кредитного договору (укласти додатковий договір) на умовах пролонгації, визначених цим пунктом. Наявність таких змін є підставою для надання такому банку відповідного рефінансування від Національного банку України.

Логічним результатом дії такої норми виступає, по-перше, розширене кредитування пріоритетних галузей економіки, яке завжди може бути забезпечене рефінансуванням НБУ, а по-друге, забезпечуватиметься фінансова стабільність діяльності тих кредитно-фінансових установ, які

кредитують пріоритетні галузі економіки; в-третьох, рефінансування НБУ набуватиме змістовного спрямування, що матиме ціллю зростання пріоритетних галузей економіки. Як видається, аналогічні положення мають сьогодні знайти відображення в Законі України «Про Національний банк України», а також у Господарському кодексі України як орієнтир для суб'єктів господарювання пріоритетних галузей економіки та комерційних банків.

**Список використаних джерел:**

1. The implementation of monetary policy in the euro area. General documentation. URL: [bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesBCE/Politica Monetaria/Fic/gendoc201109en.pdf](http://bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesBCE/Politica%20Monetaria/Fic/gendoc201109en.pdf).
2. Глосарій банківської термінології. URL: [bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=123604&cat\\_id=123320](http://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123604&cat_id=123320).
3. Гуркуша Ю.О., Бахчиванжи І.І. Рефінансування банків: вітчизняна практика. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. Випуск 3 (08) 2017. с. 249–254.
4. Дубихвіст О. Операції РЕПО як інструмент здійснення грошово-кредитної політики центрального банку. *ВІСНИК НБУ*. № 8. 2013. С. 17–25.
5. Зимовець В.В. Акумуляція фінансових ресурсів та економічний розвиток. Київ : Ін-т економіки НАНУ, 2003. 314 с.
6. Монетарна політика Національного банку України: сучасний стан та перспективи змін / За ред. В.С. Стельмаха. Київ : Центр наукових досліджень Національного банку України, УБС НБУ, 2009. 404 с.
7. Національний банк запроваджує довгострокове рефінансування для підтримки кредитування та ліквідності банків. URL: [bank.gov.ua/news/all/natsionalniy-bank-zaprovdjuye-dovgostrokove-refinansuvannya-dlya-pidtrimki-kredituvannya-ta-likvidnosti-bankiv](http://bank.gov.ua/news/all/natsionalniy-bank-zaprovdjuye-dovgostrokove-refinansuvannya-dlya-pidtrimki-kredituvannya-ta-likvidnosti-bankiv).
8. Національний банк запроваджує новий інструмент екстреної підтримки ліквідності банків. URL: [bank.gov.ua/news/all/natsionalniy-bank-zaprovdjuye-noviy-instrument-ekstrenoyi-pidtrimki-likvidnosti-bankiv](http://bank.gov.ua/news/all/natsionalniy-bank-zaprovdjuye-noviy-instrument-ekstrenoyi-pidtrimki-likvidnosti-bankiv).
9. Національний банк розширив строки рефінансування банків та перелік прийнятної застави. URL: [bank.gov.ua/news/all/natsionalniy-bank-rozshiriv-stroki-refinansuvannya-bankiv-ta-perelik-priyumatnoyi-zastavi](http://bank.gov.ua/news/all/natsionalniy-bank-rozshiriv-stroki-refinansuvannya-bankiv-ta-perelik-priyumatnoyi-zastavi).
10. Подцерковний О.П. Грошові зобов'язання господарського характеру: проблеми теорії і практики. Київ : Юстиніан, 2006. 424 с.
11. Рефінансування. URL: [uk.wikipedia.org/wiki/Рефінансування](http://uk.wikipedia.org/wiki/Рефінансування).
12. Центральний банк і грошово-кредитна політика : навч. метод. посіб. / В.В. Коваленко, К.Ф. Черкашина; Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України». Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. 138 с.
13. Чайковський Я. Рефінансування банків як метод регулювання Національним банком України банківської системи в умовах виходу з фінансової кризи. *Економічний аналіз*. 2012. Вип. 10. Ч. 3. С. 107–111.
14. Чібісова В.Ю. Удосконалення інструментів регулювання ліквідності банків України. *Вісник Університету банківської справи*. 2017. № 1 (28). С. 51–59.