

КИЇВСЬКА ШКОЛА ЕКОНОМІКИ

МАГІСТЕРСЬКА ПРОГРАМА З ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ВРЯДУВАННЯ

ДИПЛОМНА РОБОТА

"ПРАКТИЧНІ КРОКИ З РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЇ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ
БАНКАМИ"

Студент: Ярослав ХЛАНЬ

Науковий керівник: Ілона СОЛОГУБ

Для здобуття освітнього ступеня: Магістр
за спеціальністю: 281 Публічне управління та адміністрування

Київ 2020

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	3
ВСТУП	4
Розвиток банківської системи України та роль у ній державних банків	5
ПРОБЛЕМА ПОЛІТИКИ	6
АНАЛІЗ СТЕЙКХОЛДЕРІВ	10
ЦІЛІ ПОЛІТИКИ ТА ІНДИКАТОРИ ЇЇ УСПІШНОСТІ	14
ВАРІАНТИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ	15
ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ	19
I. Непрацюючі кредити	21
II. Підвищення фінансової інклюзії та доступності банківських послуг для населення України	24
III. Входження всіх державних банків до складу учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.	25
IV. Відсутність випадків докапіталізації державних банків.	27
ВИКЛИКИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ	28
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	30
ДОДАТКИ	32

Анотація. Незважаючи на те, що державою задекларована політика щодо зменшення її присутності в банківському секторі, на практиці вона виконується не в повній мірі. Це, зокрема, пояснюється тими хронічними проблемами, які притаманні саме державним банкам, а саме: значний обсяг проблемної заборгованості, низька ефективність та відсутність чітких елементів корпоративного управління. Невирішення цих проблем ставить під загрозу, успішність реалізації подальших кроків з приватизації державних банків.

Метою даної роботи є виокремлення головних структурних проблем державних банків, пошук найоптимальніших варіантів їх вирішення та вироблення практичних рекомендацій щодо їх подолання, імплементація яких дозволить пришвидшити процес приватизації та отримати максимальні вигоди для держави.

Ключові слова: державні банки, непрацюючі кредити, приватизація, фінансова інклюзія,

Кількість слів: 8638

ВСТУП

Одним із наслідків банківської кризи 2014-2017 років в Україні стала зміна інституційного дизайну системи, зокрема значне збільшення частки держави в банківському секторі. Це спричинене кількома факторами:

- націоналізація найбільшого банку з приватним капіталом, який на момент рішення про перехід у власність держави займав 21,33% активів системи;
- виведення з ринку значної кількості неплатоспроможних банків, переважна більшість яких була з приватним капіталом;
- хронічні проблеми традиційно державних банків, що призвели до значних обсягів їх докапіталізації.

Наявність державних банків сама по собі не є проблемою для банківської системи. Окремі дослідження виділяють позитивні наслідки існування таких банків. Зокрема представники теорії "developmental view" вказують, що державні банки можуть відігравати позитивну роль у забезпеченні економічного стимулювання завдяки механізмам субсидованого кредитування окремих стратегічних галузей економіки. (Ashraf et al., 2018) Окрім того, державні банки закривають "провали ринку" як у питаннях згладжування економічних циклів (Kahkonen, 2017), так і в питаннях забезпечення рівномірного доступу населення до банківських послуг. Актуальність останньої тези особливо підсилюється в умовах банкоцентричної моделі фінансової системи¹. *Отже, державні банки можуть відігравати позитивну роль у розвитку економіки.*

Разом із тим, державні банки несуть і певні ризики, особливо у країнах зі слабкими інституціями. Ці ризики – перш за все проблема "агента-принципала" (менеджмент державних банків – "агент" – не завжди діє в найкращих інтересах держави – "принципала"). Другий ризик – проблема політично пов'язаного кредитування, коли умови кредитів визначаються на підставі політичних рішень, а не об'єктивної оцінки позичальника (Bircan & Saka, 2019). Правлячі політичні партії зацікавлені в існуванні державних банків та активно впливають на їх управління з метою фінансування наданих політичних обіцянок. Зазначена ситуація значною мірою негативно впливає на операційну ефективність банків та фінансову стабільність системи загалом. (Sapienza, 2002). Третій ризик – витіснення з ринку приватних гравців, якщо державні банки отримують від свого власника (держави) підтримку, якої не мають приватні банки (у випадку України це, наприклад, повне гарантування державою депозитів в Ощадбанку (Закон України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб", 2019).

¹ Основними характеристиками банкоцентричної (континентальної) моделі фінансового ринку є домінування банків у розподілі фінансових ресурсів за усіма типами інструментів: інвестиційними, позичковими, ощадними (Astrauskaite & Paškevičius, 2014).

Розвиток банківської системи України та роль у ній державних банків

Після здобуття Україною незалежності почалася активна експансія приватного (в т.ч. іноземного) капіталу в банківську систему. Так, станом на 1995 рік банківська система складалася з 230 банків, лише 2 з яких були державними (Ohorodnyk et al., 2018) – Ощадбанк, який спеціалізувався на традиційних послугах та був залишком радянської системи Держбанку² та Укресімбанк як основний центр розрахунків за міжнародними операціями.

У 2003 році з метою сприяння розвитку інноваційної діяльності Кабінетом Міністрів України прийнято рішення³ про створення Українського банку реконструкції та розвитку (далі – УБРР, наразі – приватизований). Відповідно, державних банків стало три.

Наступний етап збільшення кількості/частки державних банків пов'язаний з подоланням наслідків фінансової кризи 2007-2008 року та порятунком окремих банків. Зокрема держава увійшла до капіталу Укргазбанку, Родовід банку та банку Київ (двоє останніх наразі перебувають у стадії ліквідації). За прикладом УБРР та з метою підтримки сільського господарства, КМУ в 2012 році створив Держзембанк (наразі перебуває в стадії ліквідації). В цьому ж році у зв'язку з ухваленням Закону України "Про депозитарну систему України" на базі всеукраїнського депозитарію цінних паперів було створено банк Розрахунковий центр, ключовим власником якого є Національний банк України. Розрахунковий центр не є класичним банком, а створений лише з метою обслуговування операцій з цінними паперами та іншими фінансовими інструментами.

Останній історичний етап збільшення кількості державних банків та частки держави в банківській системі пов'язаний з подіями 2016 року. Так, на початку року держава (в особі Міністерства аграрної політики та продовольства) стала міноритарним акціонером⁴ банку Український капітал (наразі держава володіє 9.9% акцій банку), а вже наприкінці року відбулась націоналізація Приватбанку. Окрім цього, у різний історичний період держава мала опосередкований вплив на діяльність банків Новий⁵ та Хрещатик⁶ (наразі перебувають у стадії ліквідації). У підсумку, станом на 01.01.2020 року банківський сектор налічує три державних банки⁷ та три банки з державною участю. Частка зазначених груп за основними компонентами зображена на графіку 1, побудованому за допомогою програми MS Excel.

Отже, саме необхідність подолання негативних наслідків фінансових криз була головним каталізатором підвищення ролі держави в банківському секторі.

² На відміну від трьох інших залишків системи Держбанку (Банк Україна, Промінвестбанк та Укрсоцбанк), які були приватизовані на початку 1990-х, Ощадбанк залишається державним банком.

³ Постанова Кабінету Міністрів України від 05.05.2003, №655.

⁴ Міноритарний акціонер – акціонер, який не має вирішального впливу на компанію.

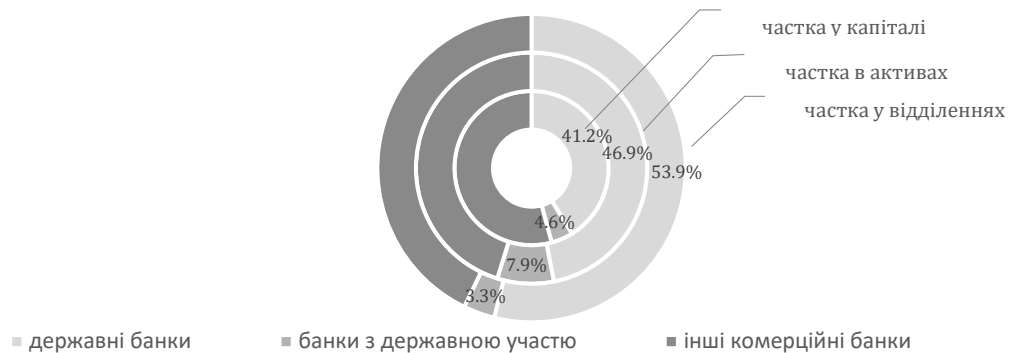
⁵ Власником 25% акцій банку було Головне фінансове управління Київської міської державної адміністрації.

⁶ Власником 18% акцій банку було Державне підприємство "Конструкторське бюро "Південне".

⁷ Відповідно до Закону України «Про банки та банківську діяльність», державний банк - це банк, 100 відсотків статутного капіталу якого належить державі

Натомість реалізації ідей зі створення державних банків розвитку не можна вважати успішними.

Графік 1. Частка державних банків у банківській системі України за основними компонентами на 01.01.2020



Джерело: побудовано на основі даних Національного банку України

Слід зауважити, що зростання частки держави в банківському секторі не є виключно українською проблемою. Проведені дослідження (Financial Stability Report, 2019) свідчать, що під час загальної економічної турбулентності частка державних банків зростає. Втім, у більшості країн зі схожими економічними умовами після завершення кризових подій частка таких банків зменшується та стабілізується на докризовому рівні (детально приклади розглянуто в додатку 1). Оптимального значення частки держави у банківському секторі не існує. В різних країнах значення цього показника варіюються від 0,8% у Словаччині до 48% у Словенії. Проте, як пояснено нижче, в Україні велика частка держави у банківському секторі спричиняє деякі негативні наслідки.

ПРОБЛЕМА ПОЛІТИКИ

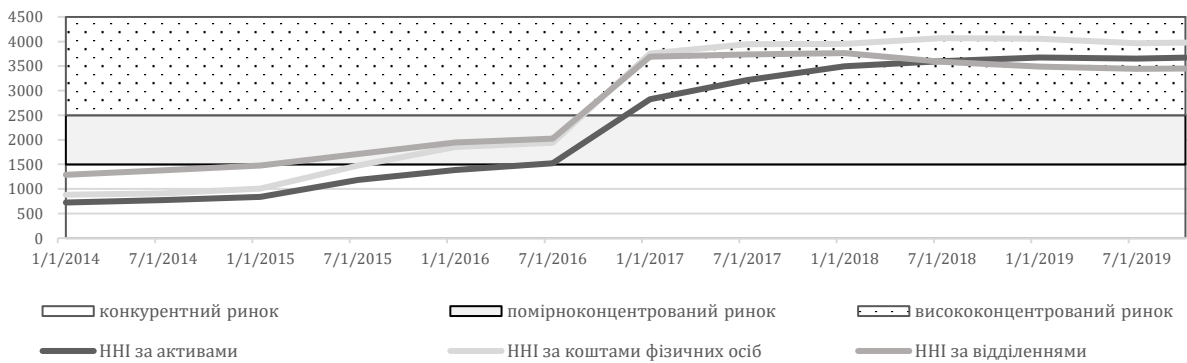
Проблемою політики, яку ми розглядаємо, є **висока частка держави в банківському секторі**. Відповідно, необхідно розробити та впровадити політику для зниження цієї частки.

Скорочення частки держави у банківському секторі необхідне для усунення чи зменшення впливу таких негативних явищ:

1) фактична монополізація банківського ринку. Наявність єдиного власника (центру прийняття рішень) в особі держави призводить до того, що саме остання виступає в ролі маркет-мейкера на ринку та має змогу формувати (та за великим рахунком формує) ціну на банківські продукти та послуги. Це негативно впливає на розвиток банківської конкуренції, ціну банківських ресурсів та ефективність трансмісійного механізму облікової ставки. Розрахунок індексу Герфіндаля-Гіршмана⁸ (*Herfindahl-Hirschman Index* або *HHI*) свідчить, що український банківський ринок є висококонцентрованим. Динаміка ННІ банківського сектору за основними компонентами зображена на графіку 2, побудованому за допомогою програми MS Excel.

⁸ Індекс Герфіндаля-Гіршмана – показник за допомогою якого визначається концентрація бізнесу на певному ринку. Формула розрахунку та нормативні значення регламентовані антимонопольними політиками окремих країн, зокрема США.

Графік 2. Динаміка ННІ банківського сектору України за основними компонентами⁹ (активи / кошти фізичних осіб / відділення).

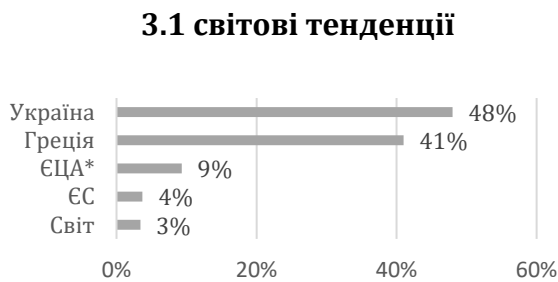


Джерело: побудовано на основі даних Національного банку України

Ще одним фактором тут також є непряма підтримка державних банків, адже саме вони вважаються більш надійними фінансовими установами, а вклади окремих із них гарантуються державою в повному обсязі¹⁰;

2) значна кількість політично вмотивованих кредитів, які не обслуговуються належним чином. Відповідно до даних Світового банку, Україна **входить** до трійки країн з найбільшою часткою непрацюючих кредитів¹¹ (World Bank Open Data, 2020). Так, станом на 01.01.2020 частка непрацюючих кредитів становить 48,38% (Національний банк України, 2020). При цьому саме в державних банках цей показник є найвищим та становить 63,52% (без Приватбанку 49,33%). Частка непрацюючих кредитів станом на 01.01.2020 зображена на графіку 3, побудованому за допомогою програми MS Excel.

Графік 3. частка непрацюючих кредитів станом на 01.01.2020



*

*Державні банки без урахування Приватбанку

Джерело: побудовано на основі даних Національного банку України (Національний банк України, 2020) та даних Світового банку (World Bank Open Data, 2020)

Структура кредитних портфелів державних банків та час видачі таких кредитів можуть свідчити про їхню політичну вмотивованість¹². Незадовільна

⁹ Під час розрахунку приймалося твердження, що державні банки мають один центр прийняття рішень, а тому їхні частки не брались окремо.

¹⁰ Ощадбанк не входить до складу учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (далі –ФГВФО), а кошти на рахунках вкладників гарантуються державою в повному обсязі. В зв'язку з цим, Ощадбанк не здійснює відрахування регулярних зборів до ФГВФО (на відміну від усіх інших банків), тим самим маючи необґрунтовані конкурентні переваги на ринку.

¹¹ На першому місці – Сан-Маріно (з часткою 53,01%), на другому місці – Україна (з часткою 48,38%), на третьому місці – Греція (з часткою 41,98%).

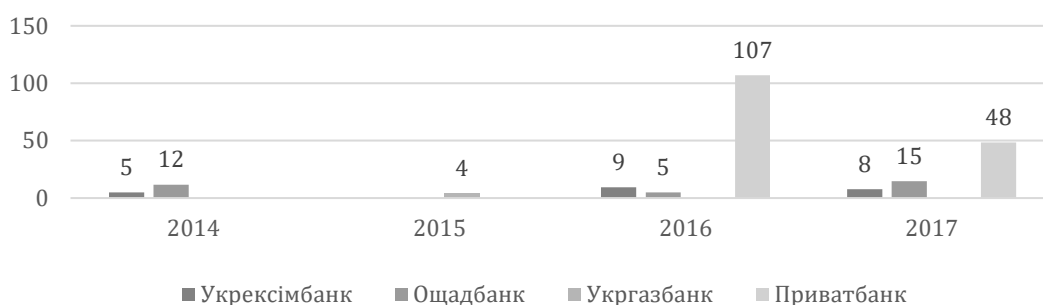
¹² Незважаючи на те, що дані про операції клієнтів та їх фінансовий стан є банківською таємницею, окрема інформація активно поширюється засобами масової інформації, зокрема щодо кредитування Укресімбанком компанії "Богдан" (власником був п'ятий Президент України Петро Порошенко) на неринкових умовах, окрім того, Ощадбанк здійснював кредитування (до 2014 року) компаній концерну "Стирол" "Activ Solar", а також холдингу "Креатив", власники яких були тісно пов'язані та входили до складу правлячої на той момент Партії Регіонів.

якість кредитного портфеля вимагає від державних банків формувати додаткові резерви, джерелами яких є фінансова підтримка з боку держави.

Проведене опитування¹³ щодо роботи банків з проблемною заборгованістю свідчить, що для державних установ найбільш оптимальним варіантом залишається метод фінансової реструктуризації¹⁴ (56,5 % від обсягу зменшення непрацюючих активів за 2019 рік здійснено за рахунок зазначеного методу). Разом із тим, в результаті визнання нових непрацюючих кредитів в державних банках, їхній обсяг залишається сталим¹⁵.

3) висока залежність від підтримки акціонера. Так, протягом 2014-2017 року державою було спрямовано 261 млрд. грн. для докапіталізації у вигляді внесків у капітал банків (із них 59% - до Приватбанку). Динаміка витрат зображена на графіку 4, побудованому за допомогою програми MS Excel.

Графік 4. Витрати на докапіталізацію державних банків, млрд грн



Джерело: звіт про фінансову стабільність (Financial Stability Report 2019)

Водночас усталена структура активів державних банків, де головною складовою є ОВДП, призводить до значних витрат держави, пов'язаних з обслуговуванням боргових цінних паперів. Разом з тим, надходження від ОВДП є основним джерелом доходів для державних банків (таблиця 1).

Таблиця 1. Вплив обсягу облігацій внутрішньої державної позики на структуру балансу та фінансовий стан банків		
Банки	частка ОВДП в чистих активах	частка доходів від ОВДП в процентних доходах
АТ КБ "ПРИВАТБАНК"	54,6%	35,5%
АТ "Ощадбанк"	44,9%	47,2%
АТ "Укркрексімбанк"	31,8%	30,1%
АБ "УКРГАЗБАНК"	29,1%	36,2%
інші банки з державною часткою	31,9%	49,6%
усього по державних банках	44,0%	37,7%
усього по іноземних банках	16,0%	16,1%
усього по приватних банках	15,6%	14,2%

Джерело: розраховано на основі даних Національного банку України (Національний банк України, 2020) станом на 01.01.2019

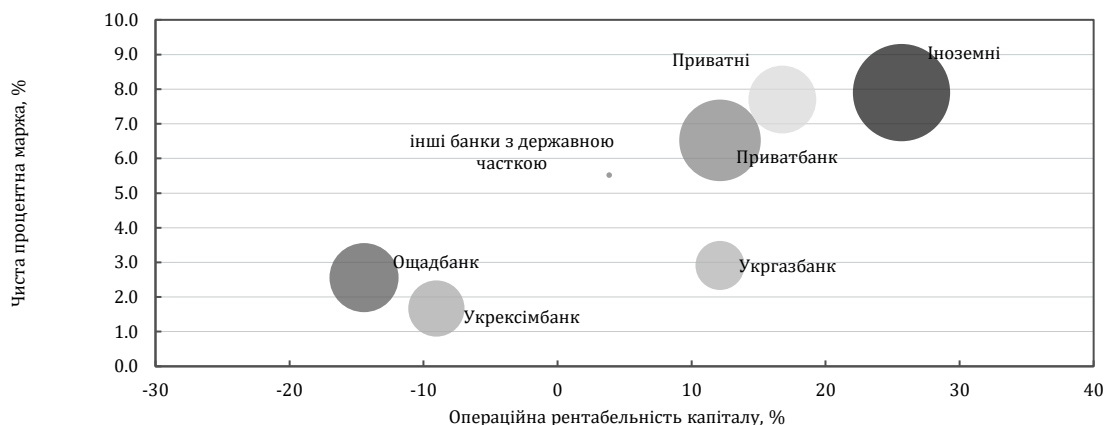
¹³ Інформація зібрана за допомогою анкетування 60 банків України, в яких сконцентровано 99% непрацюючих кредитів банківської системи.

¹⁴ Проведена відповідно до Закону України "Про фінансову реструктуризацію" у редакції від 25.09.2019.

¹⁵ Частка непрацюючих активів за 2019 рік по за приватними та іноземними банками зменшилась на 6 %, в основному за рахунок їх продажу або списання з балансів.

4) низька операційна ефективність державних банків. Державні банки хоч і мають високі абсолютні показники прибутковості, їхні відносні значення нижчі від показників недержавних банків. Взаємозв'язок показників ефективності зображений на графіку 5, побудованому за допомогою програми MS Excel.

Графік 5. Показники ефективності банків



Розмір кружечка відповідає частці ринку банку/групи за чистими активами системи

Під час розрахунку показників ефективності включались лише операційні доходи банків (без урахування доходів від валютних переоцінок фінансових інструментів).

До іноземних банків включені ті фінансові установи, у яких частка капіталу, що належить хоча б одному іноземному інвестору, становить не менше 10%

Джерело: побудовано на основі даних Національного банку України (Національний банк України, 2020) станом на 01.12.2019.

На це впливає декілька факторів, головними серед яких є значний обсяг непрацюючих активів, які не приносять доходу, та виконання функцій посередництва¹⁶ у процесі залучення зовнішнього фінансування для державних (стратегічних) компаній /програм¹⁷. Також важливим фактором, який впливає на низьку ефективність, є відсутність чіткої стратегії роботи зі структурними підрозділами, мережа яких є достатньо розгалуженою (детальніше – додаток 2). Наостанок слід зазначити, що державні банки характеризуються низьким рівнем інформаційної автоматизації внутрішніх процесів, що призводить до значних адміністративних витрат, які пов'язані з утриманням великої кількості персоналу.

Отже, держава як власник банків не є достатньо ефективною. Це вимагає напрацювання стратегії зменшення її частки в банківському секторі. Тому Уряд ухвалив¹⁸ Основні напрямки реалізації Зasad реформування державного банківського сектору (далі – Основні напрямки). Цим документом передбачено

¹⁶ Державні банки залучають кошти (валютні) на зовнішніх ринках (під значний відсоток) та спрямовують їх на кредитування державних (стратегічних) підприємств (під незначний відсоток) в результаті чого, ефективність (прибутковість) банків зменшується.

¹⁷ Так, для фінансування державних програм та компаній Ощадбанком було залучено зовнішнє фінансування від компанії "SSB NO.1 Plc", а саме: у березні 2011 - 500 млн дол США (8,25%) та у березні 2013 - 500 млн дол США (8,875%) з кінцевим строком погашення у 2016 та 2018 роках відповідно. Втім, за результатами проведеної реструктуризації ставка купону зросла до 9,375% та 9,625%, а термін погашення було подовжено до березня 2023 та 2025 років відповідно (балансова вартість зазначених інструментів на 01.01.2019 – 34,5 млрд грн). Аналогічна ситуація прослідковується в діяльності Укрексімбанку: так станом на 01.01.2019 в портфелі зобов'язань банку обліковуються облігації (емітовані в іноземній валюті) загальною балансовою вартістю 42,5 млрд грн зі ставкою купону в діапазоні від 8,75% до 9,75%. В той же час середньозважена ставка за новими депозитами в іноземній валюті протягом 2018-2019 років не перевищувала 3%.

¹⁸ Оновлені основні напрямки реалізації положень Зasad реформування державного банківського сектору затверджені на засіданні Кабінету Міністрів України 21.02.2018.

зменшення частки держави на ринку – з 55% у 2017 до 24% у 2022 (основний етап виконання в 2022 році), зокрема шляхом повної приватизації Укргазбанку та Приватбанку, зменшення частки держави в Ощадбанку до 55% та зменшення частки Укрексімбанку на ринку (концентрація лише на окремих експортно-імпортних операцій у стратегічних сегментах економіки) (Основні напрямки реалізації положень Зasad стратегічного реформування державного банківського сектору, 2018).

Проте, Основні напрямки не містять планів щодо майбутнього окремих банків з державною часткою в капіталі (Український капітал, Розрахунковий центр). Окрім того, Основними напрямками не визначено практичні кроки та інструменти реалізації стратегії окремих банків. Разом з тим, зважаючи на наявну затримку в реалізації Основних напрямків можна припустити, що успішність реалізації політики безпосередньо залежить від вирішення проблем, які постають перед державними банками (вирішення яких не передбачено вищезазначеним документом).

Реалізація Основних напрямків буде сигналом для тих міжнародних та українських інвесторів, які розглядатимуть участь у приватизації компаній в інших секторах економіки. Тому важливо, щоб ця реалізація була успішною. Що може сприяти чи завадити цьому та як підвищити імовірність успішного зниження частки держави у банківському секторі, розглянемо далі.

АНАЛІЗ СТЕЙКХОЛДЕРІВ

Успішність реалізації Основних напрямків залежить від залученості та скоординованості головних стейкхолдерів та їх успішної комунікації на макро- та мікрорівнях.

Головними групами стейкхолдерів є державні органи, державні компанії, приватні компанії та банки, міжнародні організації та фізичні особи – працівники та клієнти державних банків. Розглянемо ці групи, їхні функції та ключові інтереси окремо.

Державні органи

1) Кабінет Міністрів України виконує функцію управління корпоративними правами держави у державному банку, а також є вищим органом управління державного банку. Виконує цілий ряд функцій, які передбачені частиною 7 статті 7 Закону України "Про банки та банківську діяльність" (детальніше – додаток 3).

Ключові інтереси: Амбітна мета Уряду – економічне зростання на 40 % протягом наступних 5 років. Зазначений часовий горизонт також співпадає з терміном реалізації стратегії реформування державних банків. Залучення нових інвесторів у капітал державних банків дозволить наблизитись до реалізації поставленої мети, досягнення якої, за оцінками окремих фахівців, є

малоймовірним без запровадження кардинальних змін в економіці¹⁹ (в тому числі, управлінні державними підприємствами).

2) Міністерство фінансів України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики, зокрема для державних банків.

Ключові інтереси: Головними інтересами Міністерства фінансів України є ефективне використання бюджетних коштів, мінімізація витрат на докапіталізацію та "утримання" державних банків, а також збалансоване управління державним боргом.

3) Національний банк України є особливим центральним органом державного управління, що у межах своїх повноважень сприяє фінансовій стабільності, в тому числі стабільності банківської системи.

Ключові інтереси: Зменшення впливу державних банків на банківську систему, підвищення ефективності державних банків.

4) Верховна Рада України (далі – Рада) єдиний законодавчий орган державної влади, головною функцією якого в питанні управління державних банків є ухвалення законів для забезпечення відповідними правовими інструментами інших акторів.

Ключові інтереси: Відсутність єдиних спільних інтересів. Окремі депутати мають міцні особисті зв'язки з "олігархами" / власниками бізнес-груп, а тому частково можуть бути зацікавлені у відсутності кроків, пов'язаних з реалізацією стратегії зменшення частки державних банків у секторі.

5) Президент України є главою держави та має вплив на її стратегічний розвиток в цілому, а також на окремі сфери діяльності.

Ключові інтереси: Зацікавлений в економічному зростанні та отриманні політичних дивідендів від нього. Зважаючи, що реалізація стратегії державних банків може сприяти економічному зростанню – може бути зацікавленим в її успішності. Проте існує ризик значного впливу на президента "олігархів" / власників великих бізнес-груп, інтересом яких є відсутність кроків пов'язаних з реалізацією стратегії державних банків.

Міжнародні фінансові організації (МФО)

6) Міжнародні фінансові інституції створені з метою розвитку зовнішньої торгівлі та економічного співробітництва, зокрема IMF, IFC, EBRD²⁰ та інші

Ключові інтереси: Успішна реалізація політики реформування державних банків, передбачає приватизацію окремих фінансових установ та входження в капітал інших (зокрема за рахунок коштів окремих МФО, які здійснюють портфельні чи стратегічні інвестиції (IFC, EBRD).

Приватний бізнес

¹⁹ Детально описано в статті Юрія Городніченка за посиланням <https://voxukraine.org/uk/ukrayinske-ekonomichne-divo/>

²⁰ Міжнародний валютний фонд, Міжнародна фінансова корпорація, Європейський банк реконструкції та розвитку, відповідно.

7) Комерційні банки – фінансові установи, які здійснюють свою діяльність надаючи банківські послуги з метою отримання прибутку.

Ключові інтереси: Комерційні банки можуть бути зацікавлені в стратегії реформування фінансових установ, зважаючи що такі процеси призведуть до зменшення концентрації системи та покращення умов конкуренції через забезпечення рівних правил для усіх гравців на ринку.

8) "Олігархи" / власники великих бізнес-груп – група людей, які мають значні борги за кредитами перед державними банками та, за великим рахунком, які не виконують взяті на себе зобов'язання

Ключові інтереси: Власники великих бізнес-груп активно кредитуються в державних банках під лояльні для них умови та в більшості випадків не виконують взяті за себе зобов'язання, отже для них оптимальним варіантом розвитку є збереження високої частки держави в банківському секторі та відсутність дієвих органів управління у державних банках.

Окремою підгрупою виступають представники середнього та малого бізнесу, які в свою чергу, зацікавлені у зменшенні вартості кредитних коштів та послабленні регуляторних вимог.

9) Інвестиційні компанії – компанії, які здійснюють портфельні інвестиції за рахунок власного капіталу з метою отримання максимального прибутку. Зважаючи на недостатній рівень розвитку фінансового та відсутність розвитку фондового ринку вплив цих акторів є незначним.

Ключові інтереси: Успішна реалізація стратегії приватизації державних банків дозволить інвестиційним компаніям бути міноритарними власниками державних банків та в майбутньому отримувати від цього дивіденди, а тому вони зацікавлені у швидких кроках з реалізації стратегії.

Окремою підгрупою є інвестиційні компанії, які здійснюють стратегічні інвестиції, які можуть бути зацікавлені в швидкій приватизації державних банків та їх подальшому розвитку.

Державні компанії та монополії

10) Державні компанії - це корпорації, якими володіє держава в особі ЦОВВ. Вони активно користуються послугами державних банків.

Ключові інтереси: Державні компанії активно кредитуються в державних банках, в тому числі на пільгових умовах. Окрім цього, державні банки виступають в ролі посередника під час залучення коштів зовнішнього фінансування для державних компаній, а тому для цієї групи стейкхолдерів найбільш оптимальним варіантом є відсутність кроків, пов'язаних з реалізацією стратегії.

Фізичні особи

11) Працівники державних банків – особи, для яких державний банк виступає в ролі роботодавця.

Ключові інтереси: Забезпечення достатньої кількості робочих місць та підвищення заробітної плати для працівників державних банків.

Окремою підгрупою тут є менеджмент (поточний) державних банків, який може бути зацікавлений в збереженні чинних стандартів корпоративного управління та, відповідно, не зацікавлений в реалізації стратегії.

12) Клієнти державних банків – фізичні особи, які мають грошові вклади в державних банків, або користуються іншими послугами (наприклад, проведення платежів).

Ключові інтереси: Зацікавлені у збереженні повних гарантій від держави на випадок неплатоспроможності державних банків, покращені якості обслуговування у відділеннях державних банків. Також зацікавлені у збереженні розгалуженої мережі відділень державних банків та доступності банківських послуг.

Побудована мапа стейкхолдерів (таблиця 2) дозволяє визначити окремі групи зацікавлених акторів та способи взаємодії з ними.

Вплив --- високий --- низький	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Верховна Рада України ▪ Президент України ▪ Кабінет Міністрів України 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Міністерство фінансів України ▪ Національний банк України ▪ Державні компанії²¹ ▪ "Олігархи" / власники великих бізнес-груп²²
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Клієнти державних банків ▪ Працівники державних банків 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Міжнародні фінансові організації ▪ Комерційні банки ▪ Інвестиційні компанії
Низька ----- Зацікавленість ----- висока		

Джерело: побудовано автором

В ході реалізації політики ефективного зменшення частки державних банків найбільшу увагу доцільно звернути на такі групи стейкхолдерів:

- Впливові актори з низькою зацікавленістю (Президент, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України). Зазначена група є найбільш важливою, адже їх потенційна підтримка дозволить здійснити необхідні практичні кроки для успішної реалізації політики. Головною стратегією комунікації по відношенню до цієї групи є: розкриття усіх переваг та бонусів (зокрема, які належать до безпосередніх інтересів визначених акторів) успішної реалізації політики та окреслення негативних наслідків від відсутності реалізації політики.

- Зацікавлені актори, які не мають суттєвого впливу (міжнародні фінансові організації, комерційні банки, інвестиційні компанії). Головною

²¹ Державні компанії мають високу зацікавленість в НЕ здійсненні приватизації державних банків.

²² "Олігархи" / власники великих бізнес-груп мають високу зацікавленість в НЕ здійсненні приватизації державних банків.

стратегією по роботі зі зазначеними акторами є їх координація один з одним для більш активного вираження власних інтересів та збільшення сукупного впливу усієї групи загалом.

ЦІЛІ ПОЛІТИКИ ТА ІНДИКАТОРИ ЇЇ УСПІШНОСТІ

Відповідно до Основних напрямків, головною ціллю визначеної політики є покращення інституційного дизайну банківської системи шляхом зменшення частки державних банків до 24% у термін до 2022 року. Успішна реалізація поставленої мети в свою чергу вимагає здійснення низки супутніх практичних заходів (кроків), які доцільно згрупувати за окремими напрямками:

(1) Підвищення ефективності державних банків:

1. зменшення обсягів непрацюючих активів у балансах державних банків;
2. запровадження повноцінного корпоративного управління в державних банках;
3. зростання прибутковості та забезпечення інвестиційної привабливості державних банків;

(2) Зменшення впливу держави на банківську систему України:

1. Усунення значного впливу державних банків на формування цін на банківські послуги;
2. створення рівних умов ведення бізнесу для банків усіх типів власності;

(3) Отримання додаткових вигод від приватизації державних банків:

1. уникнення випадків додаткової докапіталізації державних банків;
2. створення позитивних сигналів для міжнародних інвесторів, які зацікавлені в інвестиціях в інші сектори економіки;
3. отримання бюджетних надходжень від приватизації державних банків.

Окрім того, зважаючи на існування в Україні банкоцентричної моделі фінансового ринку, реалізація політики управління державними банками також пов'язана з загальною політикою підвищення фінансової інклюзії (доступу до банківських послуг для населення у малих чи віддалених громадах). Тому доцільно додати блок практичних заходів, пов'язаних із соціальною функцією державних банків:

(4) Підвищення фінансової інклюзії для населення України

1. Забезпечення доступу до фінансових послуг для громадян на всій території України;
2. Покращення можливості доступу до фінансових послуг для громадян, які проживають на тимчасово окупованій території або в безпосередній близькості біля лінії розмежування;

Відповідно до визначених та класифікованих заходів доцільно використати такі індикатори, за якими можливе здійснення оцінки успішності реалізації кожного блоку та загальної стратегії в цілому (таблиця 3).

Таблиця 3. Ключові показники ефективності реалізації політики зменшення частки держави в банківському секторі	
Напрямок	КПЕ
Підвищення ефективності державних банків	зменшення рівня непрацюючих кредитів у державних банках з 64% (фактичні дані станом на 01.01.2020) до 18% (фактичні дані станом на 01.01.2020 по приватним банкам) у термін до 2022 року.
	дотримання процедур обрання усіх членів Наглядових рад та Голів Правління державних банків;
	забезпечення показників прибутковості на достатньому з реєр групою банків рівні;
Зменшення впливу державних банків та банківську систему	зниження індексу Герфіндаля-Гіршмана з 3670 пунктів до 1500 у термін до 2022 року;
	входження всіх державних банків до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на рівних умовах з іншими банками
Отримання додаткових вигод від приватизації державних банків	відсутність випадків додаткової фінансової підтримки з боку держави починаючи з 2021 року
	кількість учасників для прозорого конкурсу з приватизації державних банків
Підвищення фінансової інклюзії для населення України	збільшення кількості громадян (у віці 15+), які мають банківський рахунок з 56% (поточний рівень України) до 80% (рівень Польщі) у термін до 2022 року;

Джерело: побудовано автором

ВАРІАНТИ ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Варіанти реалізації загальної цілі політики (зниження частки держави у банківському секторі) можуть бути такими:

- 1) Поступова приватизація МФО – чинна стратегія
- 2) Приватизація державних банків через IPO;
- 3) Розділення державних банків та продаж частинами;
- 4) Ваучерна приватизація або застосування механізму bail-in
- 5) Ліквідація державних банків
- 6) Пом'якшення регуляторних вимог для розширення приватного банківського бізнесу

Вважаємо за доцільне здійснити детальний аналіз запропонованих варіантів, виокремивши головні переваги, недоліки та передумови реалізації кожного варіанту.

Варіант №1 Поступова приватизація (чинна стратегія)

Основними напрямками передбачено скорочення частки держави в банківському секторі шляхом часткового продажу державних банків міжнародними фінансовими організаціями та стратегічним партнерам. Зазначений план передбачав продаж 20% акцій Укргазбанку в 2018 році та подальшу його повну приватизацію до 2020 року. Окрім того, заплановано продаж 20% акцій Ощадбанку в 2020 році (та подальший вихід на IPO), а також

разовий продаж 100% акцій Приватбанку стратегічному інвестору до 2022 року (Основні напрямки реалізації положень Зasad стратегічного реформування державного банківського сектору, 2018).

Переваги варіанту:

- новими власниками державних банків стануть міжнародні фінансові організації, які мають позитивну репутацію на фінансових ринках та досвід трансформації банківських установ;
- входження МФО до складу міноритарних акціонерів державних банків підвищить їх ринкову вартість;

Недоліки варіанту:

- відсутність в Основних напрямках стратегії по відношенню до банків Український капітал та Розрахунковий центр, а також невизначеність зі стратегією Укрексімбанку;
- повільна реалізація призводить до необхідності подальшої додаткової докапіталізації державних банків.

Передумови реалізації варіанту:

- вимагає розробки практичних кроків реалізації, зважаючи що станом на 01.01.2020 зазначений варіант виконується не повною мірою;

Варіант №2 "Приватизація державних банків через IPO".

Зазначений варіант передбачає активізацію процесів виходу держави з капіталу власних банків шляхом їх повної та швидкої приватизації, учасниками якої можуть бути не лише міжнародні фінансові організації, але й фізичні/юридичні особи. Приватизація державних банків через IPO передбачає публічне розміщення акцій фінансових установ на біржі.

Переваги варіанту:

- доступ інших гравців (резидентів/нерезидентів, фізичних/юридичних осіб) до можливості участі в приватизації державних банків;
- можливість швидкого варіанту виходу держави з банківського сектору;
- можливість отримання максимального доходу для держави від приватизації власних банків в зв'язку з розширенням конкуренції;

Недоліки варіанту:

- держава не зможе контролювати "кому продавати" державні банки;
- державні банки є "too big to fail"²³, а тому можливі власники потенційно впливатимуть на фінансову безпеку держави (наприклад, власником державних банків за реалізацією зазначеного варіанту може стати громадянин /

²³ Теорія "too big to fail" стверджує, що певні фінансові установи є настільки великі та настільки взаємопов'язані між собою, що їхній "провал" може бути згубним для усієї фінансової та економічної системи, а тому вони повинні мати підтримку уряду, у разі настання проблем їхнього функціонування.

юридичні особи країни-агресора або окремі олігархи, тим самим маючи потенційну можливість впливати на економічну політику в державі.

Передумови реалізації варіанту:

- успішна реалізація зазначеного варіанту вимагає від державних банків підвищення показників їх прибутковості, обрання усіх керівників²⁴ (та дотримання процедур їх обрання) та розкриття усієї необхідної для інвесторів інформації (що передбачено умовами лістингу на біржах).

Варіант №3 "Розділення державних банків та продаж частинами"

Передбачає виокремлення "хороших" та "поганих" частин державних банків з метою подальшого продажу активів задовільної якості. Зазначений варіант також передбачає можливе створення окремої компанії з управління активами, до якої будуть передані усі токсичні частини державних банків. Схожа ідея створення "поганого банку" в Україні приймалася раніше (на базі націоналізованого банку Родовід), втім вона не була успішно реалізованою²⁵.

Переваги варіанту:

- можливість швидкого продажу "хороших" частин державних банків та отримання доходу для поповнення державного бюджету;

Недоліки варіанту

- додаткові витрати пов'язані з адмініструванням процесу розділення та управління "поганими" частинами державних банків;
- проблема "поганих кредитів" залишається проблемою держави;
- міжнародний досвід країн, які розвиваються свідчить, про значні загрози (що також пов'язані з корупційною складовою) під час продажу "хороших активів" державних банків (Clarke et al., 2005);

Передумови реалізації варіанту:

- необхідність визначення чітких критеріїв розподілу активів державних банків;
- створення окремої інституції (КУА) для управління "поганими" активами державних банків;

Варіант №4 "Ваучерна приватизація або застосування механізму bail-in".

Не зважаючи на те, що ваучерна приватизація та механізм bail-in є різними за своєю економічною суттю, об'єднуючим фактором виступає відсутність отримання додаткових коштів для держави від такого способу приватизації та відсутність додаткових вливань до капіталу банків. Зазначений варіант передбачає обмін акцій державних банків на ваучери та їх подальше

²⁴ В розумінні статті 42 Закону України "Про банки та банківську діяльність"

²⁵ Банк було визнано неплатоспроможним, а всі активи передано в управління ФГВФО.

розповсюдження серед населення (ваучерна приватизація) або серед вкладників державних банків пропорційно сумі їхнього вкладу (механізм bail-in).

Переваги варіанту:

- легкий у реалізації варіант, який не передбачає додаткових заходів для покращення інвестиційної привабливості державних банків;

Недоліки варіанту:

- не призведе до вирішення більшості проблем пов'язаних з державними банками (зокрема проблеми значного обсягу непрацюючих кредитів, операційної ефективності державних банків та дієвого корпоративного управління);

- значна частина вкладників державних не мають зацікавлення у володінні частками фінансових установ;

Передумови реалізації варіанту:

- визначення чіткого механізму обігу/продажу ваучерів;
- проведення інформаційної компанії для вкладників та / або майбутніх інвесторів державних банків;

Варіант №5 "Ліквідація державних банків"

Зазначений варіант передбачає віднесення державних банків до категорії неплатоспроможних та подальше управління їх активами Фондом гарантування вкладів фізичних осіб. В результаті реалізації цього варіанту ФГВФО має виплати гарантовану суму покриття вкладникам державних банків, а держава має повністю розрахуватися з вкладниками Ощадбанку.

Переваги варіанту:

- швидкість можливої реалізації варіанту;

Недоліки варіанту:

- непомірне фінансове навантаження на фонд гарантування вкладів та державний бюджет України;

- катастрофічні наслідки для фінансової системи та економіки в цілому;

- негативні соціальні наслідки реалізації варіанту;

Передумови варіанту:

- покращення фінансового стану Фонду гарантування вкладів фізичних осіб для забезпечення можливості розрахунку з вкладниками державних банків.

Варіант №6 "Послаблення регуляторних вимог для заснування / розширення приватного банківського бізнесу"

Цим варіантом не передбачається реалізація стратегії приватизації державних банків. Фінансові установи й надалі залишатимуться у власності

держави, натомість зниження частки держави у банківському секторі відбудеться за рахунок зростання приватного сегмента.

Переваги варіанту:

- потенційно дозволить зменшити концентрацію та монополізацію державних банків на ринку;
- послаблення регуляторних вимог дозволить зменшити витрати на докапіталізацію державних банків;

Недоліки варіанту:

- низька швидкість реалізації запланованого варіанту;
- потенційні негативні наслідки для фінансової стабільності у результаті здійснення заходів пов'язаних з послабленням пруденційних вимог для банків.

Передумови варіанту:

- внесення змін до законів та підзаконних актів з метою послаблення вимог до ведення банківської діяльності (зокрема, послаблення вимог в питанні структури власності банків, формуванні резервів за активними операціями, застосуванні заходів впливу до банків та інше);

ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ

Успішність вирішення проблеми політики залежить не тільки від результативності, але також від імовірності реалізації обраного варіанту на яку, в свою чергу, впливає ставлення окремих стейкхолдерів (в тому числі головних акторів, які здійснюватимуть реалізацію того чи іншого варіанту). Тому на першому етапі визначення оптимального варіанту нами було визначено ставлення стейкхолдерів до кожного варіанту за допомогою відповідної матриці (детальніше – в додатку 4). Значення, якими позначається ставлення стейкхолдерів (I_k) до варіанту рішення знаходяться в діапазоні від [-5; 5] та визначалось за допомогою проведених глибоких інтерв'ю з окремими стейкхолдерами (детальніше – в додатку 5). Окрім того, зважаючи на неоднорідний вплив визначених стейкхолдерів, отримані значення були скориговані на відповідний ваговий коефіцієнт (W_k). Значення вагових коефіцієнтів для визначення ступеня впливу окремих стейкхолдерів знаходяться в діапазоні від [0; 10] та враховували рівень як формального²⁶ впливу так і неформального²⁷. Загалом, формула оцінки ставлення від реалізації (P_x) варіанту вирішення політики мала наступний вигляд:

$$P_x = \sum_{k=1}^n (I_k * W_k) \quad (1)$$

Отримані результати свідчать, що більшість стейкхолдерів негативно відносяться до варіанту 4 та варіанту 5. Окрім того, для обох варіантів

²⁶ Можливість впливу, яка регламентується нормативно-правовими документами.

²⁷

характерним є великий спротив від основних вето-гравців²⁸, а тому для подальшого дослідження зазначені варіанти можна відкинути у зв'язку з неможливістю їх реалізації (таблиця 4).

Таблиця 4 Ставлення основних стейкхолдерів до реалізації варіантів вирішення політики зменшення частки держави в банківському секторі України (скориговано на коефіцієнт впливу).						
-	Варіант 1 збереження статусу кво	Варіант 2 приватизація на IPO	Варіант 3 продаж частинами	Варіант 4 ваучерна приватизація	Варіант 5 ліквідація державних банків	Варіант 6 послаблення регуляторних вимог
Кількість балів	34	27	30	-36	-139	23

Джерело: розраховано автором

Наступним етапом визначення оптимального варіанту є порівняння їх ефективності. Для вибору найкращої альтернативи обрано критерії, які є тотожними індикаторам успішності реалізації політики. (таблиця 5).

Таблиця 5. Критерії оцінки ефективності альтернативних варіантів реалізації політики				
Критерій	Варіант 1	Варіант 2	Варіант 3	Варіант 6
Підвищення ефективності державних банків				
Вирішення проблеми значного обсягу непрацюючих кредитів	частково	ні	так	ні
Побудова ефективної системи корпоративного управління	так	ні	ні	ні
Підвищення прибутковості фінансових установ	так	частково	ні	ні
Зменшення впливу державних банків на ефективність банківської системи України				
Зниження концентрації банківської системи	так	так	так	частково
Забезпечення рівних правил для гравців на ринку(входження до ФГВФО)	ні	ні	частково	ні
Отримання додаткових вигод від реалізації варіанту				
Відсутність випадків докапіталізації державних банків	ні	частково	так	ні
Залучення додаткових інвесторів	так	частково	ні	так
Підвищення фінансової інклюзії для населення України	частково	частково	ні	частково

Джерело: побудовано автором

Таким чином, оптимальним варіантом реалізації загальної політики є варіант №1 (збереження статус-кво), відповідно до якого пропонується здійснити поступову приватизацію державних банків за допомогою входження в їх капітал коштів міжнародних фінансових організацій та вихід на IPO / продаж стратегічному партнеру. Разом з тим, невирішення (або лише часткове вирішення) окремих проблем та загальні недоліки зазначеного варіанту

²⁸ Формальним вето-гравцем виступає Кабінет Міністрів України, оскільки саме останній є власником корпоративних прав на акції державних банків (акціонером державних банків); неформальним вето-гравцем виступає Президент України, який наразі має високий рейтинг та може впливати на Кабінет Міністрів України.

потребуватимуть окремих практичних кроків для успішної реалізації загальної політики. Зокрема, зазначений варіант лише частково вирішує проблему значного обсягу непрацюючих кредитів та підвищення рівня фінансової інклюзії (проникнення банківських послуг в суспільне життя), а також не вирішує проблему додаткових витрат, пов'язаних з докапіталізацією²⁹ та забезпечення однакових умов для бізнесу – входження усіх державних банків до ФГВФО. Далі розглянуто варіанти вирішення цих проблем.

I. Непрацюючі кредити

Головною причиною значного обсягу проблемних кредитів у балансах державних банків є недосконалість юридичних інструментів та слабе правовладдя в країні. (Рерко, 2020). На практиці, це відображено в обмеженості використання такого інструменту як продаж проблемних активів.

Варіанти вирішення:

- 1) Передача непрацюючих кредитів державних банків в управління ФГВФО та їх подальший продаж на електронних майданчиках;
- 2) Створення окремої компанії та подальша передача проблемних активів державних банків в її управління;
- 3) Надання законного правового інструменту працівникам / керівникам державних банків для здійснення продажу токсичних активів з дисконтом самостійно (без залучення або створення додаткових інституцій);

Для визначення оптимального варіанту вирішення питання непрацюючих кредитів, розглянуто переваги та недоліки кожного з них. (таблиця 6).

Таблиця 6. Переваги та недоліки окремих варіантів вирішення проблеми непрацюючих кредитів в державних банках.		
Варіант	Переваги варіанту	Недоліки варіанту
Передача непрацюючих кредитів державних банків в управління ФГВФО та їх подальший продаж на електронних майданчиках;	ФГВФО має досвід з управління та продажу токсичних активів неплатоспроможних банків;	Підвищує моральний ризик для керівників державних банків;
	Не потребує значних додаткових коштів на адміністрування;	Управління токсичними активами платоспроможних банків не є функцією ФГВФО за визначенням;
	Швидкий варіант розчищення балансів державних банків від проблемних кредитів;	Створює нерівні умови для інших банків на ринку;
Створення окремої компанії та подальша передача проблемних активів державних банків в її управління;	Дозволить здійснювати групування проблемних кредитів в окремі пули для ефективного управління;	Проблема непрацюючих кредитів залишається "державною".
	Дозволить швидко розчистити баланси державних банків від проблемних кредитів;	Потребуватиме додаткових коштів на адміністрування нової компанії.
Надання законного правового інструменту працівникам / керівникам державних банків для здійснення продажу токсичних активів (за умови дисконту) самостійно (без залучення або створення додаткових інституцій);	Не потребуватиме додаткових ресурсів для адміністрування процесу;	Найбільш повільний варіант вирішення проблеми непрацюючих кредитів в державних банках;
	Дозволить встановлювати тригерні значення для виконавчих органів банку з метою контролю за досягненням планових показників (елемент побудови корпоративного управління).	
	Дозволить банкам самостійно обирати варіанти вирішення проблеми непрацюючих кредитів в кожному окремому кейсі.	

²⁹ Відповідно до проведеного Національним банком України стрес-тестування в 2019 році, потреба в капіталі для державних банків за несприятливим макроекономічним сценарієм в 2020 році становить 333 327 млн грн.

Зважаючи, що перераховані варіанти вирішення проблеми непрацюючих кредитів є взаємовиключними та враховуючи переваги та недоліки кожного варіанту, найоптимальнішим з них є забезпечення відповідного правого захисту для працівників / керівників державних банків. Зазначений варіант найбільш доцільно реалізувати шляхом внесення відповідних змін у деякі нормативно правові акти України або існуючі законопроекти. Так, проектом Закону № 2272 від 16.10.2019³⁰ передбачається (зокрема, але не виключено) внести такі зміни до Закону України "Про банки та банківську діяльність":

Державний банк має право здійснювати управління своїми проблемними активами шляхом врегулювання заборгованості нижче суми боргу та/або реалізацію стягнутого майна нижче його балансової вартості відповідно до критеріїв, встановлених Кабінетом Міністрів України. Керівники державних банків не несуть відповідальність за будь-які рішення, дії або бездіяльність під час управління проблемними активами державного банку, у тому числі шляхом врегулювання заборгованості нижче суми боргу за активами та/або реалізації стягнутого майна нижче його балансової вартості, якщо такі керівники державних банків діяли на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та Законами України, критеріями, встановленими Кабінетом Міністрів України відповідно до пункту 21-1 частини сьомої цієї статті, а також договором між керівником державного банку та державним банком.

Реалізація проблемних активів державних банків проводиться в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України шляхом проведення електронних торгів (аукціонів) в електронній торгівій системі (ЕТС).

Керівники державних банків несуть відповідальність за майнову шкоду, завдану державному банку їхніми неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю під час управління проблемними активами, у тому числі під час та після проведення врегулювання заборгованості у тому числі шляхом врегулювання заборгованості нижче суми боргу за активами та/або реалізації стягнутого майна нижче його балансової

Впровадження цієї норми дозволить розблокувати інструмент продажу проблемних кредитів для працівників державних банків. Для більшого ефекту та підвищення ефективності використання зазначеного інструменту необхідно здійснити такі кроки:

1) Створення служби фінансових розслідувань.

Мета: консолідація функцій розслідування шахрайства та фінансових злочинів в одному агентстві; впровадження західних практик пошуку та повернення активів, які були незаконно виведені через державні банки;

Ймовірність реалізації – недостатньо висока: команда новообраного президента неодноразово³¹ вказувала щодо пріоритетності створення служби фінансових розслідувань (відповідний проект закону № 1208 від 30.08.2019³² визначено Президентом як невідкладний, втім станом на 01.02.2020 – не розглядався Верховною Радою України).

Головні стейкхолдери: Верховна Рада України, Президент України.

Ефект від реалізації в контексті визначеної проблеми: невтручання інших правоохоронних органів в діяльність фінансових установ; концентрація зусиль новоствореного правоохоронного органу в питанні повернення раніше виведених незаконним шляхом активів.

2) Запровадження механізму "поганий боржник одного банку – поганий боржник усіх банків".

³⁰ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб та управління проблемною заборгованістю державних банків.

³¹"У Зеленського назвали пріоритети в податковій політиці" <https://www.epravda.com.ua/news/2019/04/25/647396/> "Олександр Данилюк: Створення Служби фінансових розслідувань визначене пріоритетним завданням для виявлення та запобігання злочинам проти інтересів держави у фінансовій сфері" <http://www.rnbo.gov.ua/news/3350.html>

³² Про Бюро фінансових розслідувань.

Мета: створення умов, за яких банкам буде невигідно кредитувати компанії великих бізнес-груп, якщо вони мають великий обсяг простроченої заборгованості в інших банках. Зазначене створить додаткові стимули для компаній великих бізнес-груп здійснювати погашення власної проблемної заборгованості (зокрема перед державними банками). Слід зазначити, що наразі в Україні функціонує кредитний реєстр позичальників, а банки використовують зазначений інструмент (та інформацію, яка міститься в кредитному реєстрі) під час прийняття управлінських рішень щодо подальшої співпраці зі своїми клієнтами. Втім, слід наголосити, що кредитний реєстр не містить повної інформації, зокрема щодо належності боржників до окремих груп компаній, які знаходяться під спільним контролем³³. Зазначене створює вікно можливостей для великих бізнес-груп реєструвати нові компанії та використовувати їх під час укладання кредитних угод з банками.

Ймовірність реалізації – достатньо низька, зважаючи на активне лобювання проти зазначеного механізму як з боку великих бізнес-груп, так і з боку комерційних банків.

Головні стейкхолдери : Національний банк України, комерційні банки.

Ефект від реалізації в контексті визначеної проблеми: додаткові стимули змусять приватний сектор більш відповідально ставитись до власної проблемної заборгованості та дотримуватись встановлених умов для збереження позитивної кредитної історії боржників усієї групи.

3) Встановлення обмежувальних запобіжників³⁴ під час продажу проблемних кредитів компаніям, які в минулому були пов'язані з цими проблемними кредитами.

Мета: недопущення до операцій з купівлі-продажу проблемних кредитів компаній, бенефіціарні власники яких не здійснюють обслуговування цієї заборгованості. Зазначені запобіжники унеможливають ситуації створення навмисної проблемності з метою подальшого викупу цих боргів зі значним дисконтом³⁵.

Ймовірність реалізації – недостатньо висока, оскільки зазначений інструмент потребуватиме значних адміністративних витрат, пов'язаних з побудовою та супроводженням відповідного реєстру компаній, визначенням точного бенефіціарного власника таких компаній / груп компаній, визначення впливу між ними.

Головні стейкхолдери: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України.

Ефект від реалізації в контексті визначеної проблеми: Не дозволить недобросовісним боржникам навмисно не здійснювати обслуговування власної заборгованості з метою подальшого викупу зі значним дисконтом. В результаті обсяг проблемної заборгованості (особливо за новими кредитами) має зменшуватись, в тому числі і у державних банках.

³³ Визначення компанії під спільним контролем вживається в розумінні Положення Національного банку України №351.

³⁴ Можуть бути реалізовані шляхом встановлення обов'язкової заборони щодо участі у аукціонах з продажу проблемної заборгованості покупців, які пов'язані з цією заборгованістю.

³⁵ Показовим є ситуація викупу прав вимоги за кредитними договорами у забезпечені за якими знаходиться майновий комплекс ТЦ "Республіка (що раніше належав структурам Дмитра Фірташа) компанією ТОВ "СОЛТЕКС КАПІТАЛ" (яка опосередковано також пов'язана з групою Group DF з дисконтом 70% (<https://auction.ea.openprocurement.org/insider-auctions/e1944d025e994932a1369c707dc3504f>))

II. Підвищення фінансової інклюзії та доступності банківських послуг для населення України

Україна має значний потенціал для розвитку та покращення доступу до банківських послуг серед населення. Наразі саме державні банки (та їх розгалужена мережа відділень) є основним каналом отримання банківських послуг для населення, яке проживає в сільській місцевості. Втім стратегія окремих банків передбачає суттєве скорочення мережі відділень. Окрім того, у разі успішної реалізації стратегії виходу держави з капіталу власних банків мережа відділень ще більше зменшиться.

Варіанти вирішення:

- 1) передача окремих функцій фінансового посередництва до ДП "Укрпошта";
- 2) закупівля банківських послуг у комерційних банків через аукціон для забезпечення доступу у віддалених населених пунктах;
- 3) проведення інформаційної кампанії щодо альтернативних каналів (відмінних від банківських відділень) доступу до банківських послуг;
- 4) забезпечення достатнього мобільного покриття у віддалених населених пунктах;
- 5) запровадження шкільної навчальної дисципліни / включення до існуючих дисциплін предмету / теми, що стосується фінансової грамотності;

Визначені варіанти вирішення не є взаємовиключними, а тому головним є питання пріоритетності їх впровадження, що має базуватись на наступних критеріях (таблиця 7):

- швидкість впровадження;
- вартість впровадження;
- ефект від впровадження.

Таблиця 7. Критерії для визначення пріоритетності впровадження заходів з підвищення доступності банківських послуг для населення				
Варіант вирішення	Головні стейкхолдери	Швидкість впровадження	Вартість впровадження	Ефект від впровадження
Передача функцій до Укрпошти	Державні банки, Укрпошта	Потребуватиме часу для впровадження з огляду на технічні спроможності Укрпошти здійснювати банківські операції.	Потребуватиме додаткових коштів для переорієнтації та додаткового навчання персоналу Укрпошти, а також здійснення технічної модернізації відділень Укрпошти	Дозволить більшими темпами здійснювати скорочення мережі відділень – підвищення ефективності державних банків. Збільшення присутності банківських точок серед віддалених регіонів України
Закупівля послуг в комерційних банках	Національний банк, комерційні банки	Потребуватиме незначного проміжку часу, зважаючи на необхідність приведення нормативної бази у відповідність та проведення аукціонів для обрання переможців	Потребуватиме додаткових коштів для компенсації витрат комерційним банкам. (розмір залежить від аукціону та бажання комерційних банків брати участі в зазначеній програмі).	Дозволить забезпечити банківськими послугами мешканців віддалених районів сільської місцевості; Дозволить зменшити вартість шляхом проведення аукціону між комерційними банками.
Проведення інформаційної кампанії	КМУ, ФГВФО, НБУ	Не потребує додаткового часу на впровадження. Втім, ефект від впровадження почне реалізовуватись впродовж достатньо	Потребуватиме значних додаткових коштів у разі залучення телеканалів до інформаційної компанії	Сприятиме загальній обізнаності серед населення щодо варіантів комунікації (відмінних від банківських відділень) а а також щодо нових банківських продуктів та державних

		тривалого часового горизонту.		програм (наприклад програма дешевих кредитів "5 7 9")
Забезпечення мобільним / інтернет покриттям	Міністерство цифрової трансформації, мобільні оператори	Залежить від загальної політики забезпечення доступу до мобільного інтернету	Потребуватиме значних коштів (втім, фінансування інтернет покриття здійснюється за рахунок мобільних операторів)	Забезпечення доступу до банківського сервісу у найвіддаленіших регіонах України. Можливість більшого охоплення серед населення що проживає на зазначеній території
Фінансова грамотність у школах	Міністерство освіти та науки України, ФГВФО, громадські організації	Вимагатиме розробки окремої програми та здійснення перепідготовки / додаткового навчання для викладачів	Зазначений варіант вимагатиме додаткових коштів на здійснення навчання для викладачів нової дисципліни	Підвищення загального рівня обізнаності серед школярів / студентів щодо банківських продуктів / програм / каналів комунікацій.

Джерело: побудовано автором

Окремо необхідно обговорити забезпечення доступу до банківських послуг поблизу лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями. Так, Ощадбанк наразі має шість мобільних відділень для обслуговування населення, які проживають біля / за лінією розмежування. Одним з варіантів забезпечення більшого доступу для мешканців цього регіону може бути запровадження механізму часткової компенсації вартості мобільних пересувних відділень для комерційних банків та послаблення регуляторних вимог³⁶ для таких відділень.

III. Вхідження всіх державних банків до складу учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Відповідно до пункту 6 прикінцевих положень Закону України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб, його дія не поширюється на акціонерне товариство "Державний ощадний банк України" (до прийняття відповідного закону щодо участі такого банку у Фонді). Це в свою чергу призводить до того, що Ощадбанк – єдиний банк у банківській системі, який не здійснює виплату на користь ФГВФО щоквартального регулярного збору. Таким чином, під час формування власної цінової політики на банківські продукти та послуги, Ощадбанк не враховує ті обов'язкові платежі, які враховують інші комерційні банки. Окрім цього, вклади клієнтів Ощадбанку гарантовані державною в повному обсязі (на відміну від вкладів інших банків, де встановлено обмеження у розмірі 200 тис. грн). Це свідчить про нерівні умови ведення банківського бізнесу. Відповідно єдиним варіантом вирішення є вхідження Ощадбанку до складу учасників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на загальних умовах. Разом з тим, вхідження Ощадбанку до складу учасників ФГВФО передбачає сплату:

- початкового збору у розмірі 1 % від статутного капіталу (станом на 01.01.2020 розмір початкового збору становить 494 728 тис. грн);
- регулярних щоквартальних зборів у розмірі 0,5% для національної та 0,8% для іноземної валюти від обсягу балансових залишків за депозитами (в т.ч. поточними + відсотки). Зважаючи на структуру зобов'язань Ощадбанку, розмір регулярного щоквартального збору становитиме близько 300 млн грн;

³⁶ Банк має право відкривати відокремлені підрозділи, які здійснюють банківську діяльність, за таких умов: 4) відкриття банком відокремленого підрозділу є економічно обґрунтованим і відповідає стратегії та бізнес-плану банку; 5) до банку не застосовано обмежень на відкриття відокремлених підрозділів; 6) бізнес-модель банку не було оцінено Національним банком як таку, що створює високий рівень ризику для життєдіяльності банку. (відповідно до Положення про ліцензування банків №149).

Втім зважаючи що Ощадбанк є державним банком, який має низьку операційну ефективність (описано на сторінці 9), його загальний річний прибуток після оподаткування за 2019 рік становить лише 276 млн грн³⁷. Тому варіанти вирішення питання входження Ощадбанку до ФГВФО є наступні:

1) додаткова докапіталізація Ощадбанку для можливості здійснення усіх виплат на користь ФГВФО в обсязі, передбаченому відповідно до Положення про порядок розрахунку, нарахування і сплати зборів до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб;

2) здійснення коригування розміру платежів на користь ФГВФО для можливості поступової інтеграції Ощадбанку до складу учасників ФГВФО.

Так, відповідно до першого варіанту, держава в особі Міністерства Фінансів України здійснить докапіталізацію Ощадбанку у розмірі та термінах необхідних для того, щоб Ощадбанк мав можливість здійснити відповідні платежі на користь ФГВФО. Слід зазначити, що реалізація зазначеного варіанту не відповідає критеріям успішності реалізації політики загальної політики зменшення частки держави в банківському секторі. Окрім того, існує великий ризик, що "оплата" Міністерством Фінансів України процесу входження Ощадбанку до ФГВФО не призведе до зміни політики ціноутворення останнього та підвищенню його ефективності, що в майбутньому вимагатиме додаткової докапіталізації для здійснення регулярних щоквартальних платежів на користь ФГВФО.

Іншим варіантом передбачається поступове входження Ощадбанку до складу учасників ФГВФО з 01.07.2020, а саме:

- реструктуризація початкового збору на певний період (наприклад, логнація терміну погашення початкового збору на два роки з щоквартальними платежами за ставкою Національного банку України призведе до того, що щоквартальні платежі за початковим збором становитимуть близько 70 млн грн);

- сплата регулярних щоквартальних платежів за новими депозитами (оформленими після 01.07.2020). Відповідно, за цими депозитами встановлюватиметься гарантія ФГВФО у розмірі не більше 200 тис. грн;

- поступове переоформлення депозитів (по мірі строку закінчення чинних договорів) та їх включення до бази розрахунку регулярних щоквартальних платежів;

Запропонований варіант дозволить уникнути докапіталізації Ощадбанку та стимулюватиме підвищувати його власну ефективність. Окрім того, реструктуризація початкового збору дозволить додатково покращити фінансовий стан самого ФГВФО (за можливості отримання відсотків від реструктуризації) та почати здійснювати погашення власного боргу (близько 50 млрд грн) перед Міністерством Фінансів України.

Для реалізації зазначеного варіанту необхідно прийняти зміни до Закону України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб", що передбачені відповідним проектом³⁸. А також внести зміни до Положення про порядок розрахунку, нарахування і сплати зборів до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб для можливості реструктуризації початкового платежу та врахування лише нових депозитів до бази розрахунку регулярних платежів.

³⁷ Тобто, розміру річного прибутку Ощадбанку не вистачає для оплати одного квартального збору до ФГВФО.

³⁸ Проект Закону "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань функціонування банківської системи", реєстраційний номер 2571 (наразі - відкликаний).

IV Відсутність випадків докапіталізації державних банків.

Відповідно до проведеного Національним банком України стрес-тестування в 2019 році, потреба в капіталі для державних банків³⁹ становить:

за базовим сценарієм	за несприятливим макроекономічним сценарієм
9,861 млрд грн	33,327 млрд грн

Разом з тим, для уникнення додаткових державних витрат пропонуємо пришвидшити співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями для їх входження до складу міноритарних акціонерів державних банків. Зазначене дозволить частково знизити потребу в докапіталізації з боку держави, враховуючи наявність інших джерел капіталу. Окрім цього, міноритарна участь МФО в банках підвищуватиме їх ринкову вартість.

Так, з великою долею вірогідності можна припустити⁴⁰, що в 2020 році до складу акціонерів Укргазбанку увійде Міжнародна фінансова корпорація (IFC). Так, між сторонами укладений відповідний Меморандум про взаєморозуміння щодо підтримки приватизації (продажу) Банку, а також протягом 2019 року відбувалась робота з оцінки та структурування фінансового інструмента для входження IFC в капітал Укргазбанку.

Що стосується входження міжнародних організацій до складу міноритарних акціонерів Ощадбанку, то наразі проводяться перемовини в рамках підписаного Меморандуму щодо сприяння в трансформації великого державного банку (Ощадбанку) з Європейським банком реконструкції та розвитку. Втім, головною перешкодою для входження ЄБРР в капітал Ощадбанку є відсутність останнього у складі учасників ФГВФО⁴¹.

Основними напрямками на передбачається приватизація Укрексімбанку, тому для цієї фінансової установи доцільними будуть наступні кроки:

- продовження проведення реструктуризації існуючої проблемної заборгованості;
- продаж активів, які не приносять доходу (структуризація власних основних засобів, які необхідні для ведення банківської діяльності; реалізація активів, які перейшли у власність банку як заставодержателя та інше).

Операційна діяльність Приватбанку є ефективною. Зазначена фінансова установа генерує достатній обсяг прибутку та не потребує докапіталізації. Втім подальші плани щодо продажу банку стратегічному інвестору залежать від судових рішень за позовами колишніх власників. Слід відмітити, що чинними нормативно-правовими документами не передбачений та не регламентований процес повернення банку його колишнім власникам. У зв'язку з цим, виникає необхідність в регламентації зазначеного процесу. Зокрема, Проектом Закону № 2571 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих

³⁹ Стосуються лише Ощадбанку та Приватбанку. Інші державні банки та банки з державною участю не потребуватимуть додаткового капіталу.

⁴⁰ Інформація отримана з інтерв'ю Оксани Маркарової (екс-міністра фінансів України) "Фінансовому клубу" <https://finclub.net/ua/analytics/oksana-markarova-zakon-nadaie-dosyt-shyroki-povnovazhennia-nbu-shchodo-pohodzhennia-chleniv-nahliadovykh-rad.html>

⁴¹ Інформація отримана з інтерв'ю Катерини Рожкової (першого заступника Голови Національного банку України) "Фінансовому клубу" <https://finclub.net/ua/analytics/kateryna-rozhkova-oshchadbank-potribno-plavno-vvodyty-u-fhvfo.html?fbclid=IwAR29zWgel-AtKl6r4DZRayXx3oYpzA6Li40LtTdc09Le937u-gmuQB0mxfc>

питань функціонування банківської системи" передбачалось, що колишні власники банків, у разі визнання протиправними (незаконним) та скасування рішення про визнання банку неплатоспроможним мають можливість отримати відшкодування, розмір якого визначається із застосуванням міжнародних стандартів фінансової звітності як розмір капіталу банку з урахуванням якості його активів за умови врахування наслідків дострокового погашення усіх зобов'язань такого банку перед кредиторами на день прийняття відповідного рішення та повинен бути підтверджений міжнародно визнаною аудиторською фірмою.

ВИКЛИКИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ

Однією з головних передумов що призвела до проблем, які пов'язані з державними банками (описано та стр 6-10) були відсутність ефективного корпоративного управління. Зазначене призводило до того, що на посади керівників (члени Ради та Правління) призначались особи за політичним, а не професійним принципом. А тому, головним елементом стратегії реформування державних банків було та залишається побудова ефективного корпоративного управління. Відповідні зміни щодо процедури обрання керівників державних банків були проваджені у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України Закону України "Щодо удосконалення функціонування фінансового сектору в Україні"⁴². Після прийняття цього нормативного документу почалась процедура обрання кандидатів на зазначені посади, яка триває й досі. Так, за результатами відкритих конкурсів, до Наглядових Рад державних банків увійшли досвідчені фахівці у сфері трансформації банківських установ та веденні банківського бізнесу. Зазначене дозволяє пришвидшити реалізацію Основних напрямків та змінити ті неефективні процеси, які наявні в кожному державному банку. Втім, наразі реформа корпоративного управління в державних банках під ризиком згорання, зважаючи на ставлення основних стейкхолдерів⁴³. Зазначене наражає на потенційні ризики того, що замість членів наглядових рад, які не погодяться з новою політикою винагороди призначатимуть менш кваліфікованих осіб, що може сповільнити реалізацію загальної стратегії.

Ще однією загрозою, на яку наражається політика зменшення частки держави в банківському секторі це, безпосередньо, відмова від реалізації Основних засад. Так, законопроект, яким передбачалось входження Ощадбанку до складу ФГВФО та регламентацію процесу відшкодування колишнім акціонерам банку (у разі визнання протиправним рішення Національного банку України про визнання такого банку неплатоспроможним) – відкликаний. Відкликання зазначеного законопроекту не дозволяє залучити ЄБРР до складу міноритарних акціонерів Ощадбанку, що в свою чергу, призводить до необхідності здійснення докапіталізації цього банку державною та як наслідок, збільшення частки останньої в банківському секторі.

⁴² Прийнятий Верховною Радою України на основу та в цілому 05.07.2018. Документ №2491-VIII

⁴³ Так, у нещодавній промові Президент України розкритикував політику винагороди для членів наглядових рад державних підприємств (в тому числі й для державних банків) Інформація отримана з виступу Президента на Позачерговому засіданні Верховної Ради України 04.03.2020 <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-na-pozacher-60017>. Окрім того, пропозицію щодо внесення змін до політики винагороди для членів наглядових рад державних банків оприлюднив у своєму виступі Прем'єр Міністр України Інформація отримана з виступу Прем'єр-міністра України на Позачерговому засіданні Верховної Ради України 04.03.2020 <https://www.kmu.gov.ua/news/verhovna-rada-priznachila-premyer-ministrom-ukrayini-denisa-shmigalya>

Відсутність чіткого регламенту щодо процесу повернення банку його колишнім власникам не дозволяє здійснювати предметні перемовини з потенційними стратегічними інвесторами (зважаючи на великі юридичні ризики) щодо продажу Приватбанку.

Окрім цього, ще одним викликом для реалізації стратегії управління державними банками є неприйняття Верховною Радою України (зважаючи на те, що окремі депутати мають міцні особисті зв'язки з "олігархами" / власниками бізнес-груп, які мають зацікавленість у відсутності реалізації реформ державних банків) проекту Закону № 2272, яким передбачається розблокування інструменту продажу державними банками проблемної заборгованості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Закон України "Про банки та банківську діяльність" № 2121-III (2020)
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>
- Закон України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб" № 4452-VI (2019)
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4452-17>
- Національний банк України | Статистика. (2020). Retrieved 9 March 2020, from
<https://bank.gov.ua/>
- Основні напрямки реалізації положень Зasad стратегічного реформування державного банківського сектору. (2018).
[https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Основні напрямки реалізації положень Зasad стратегічного реформування державного банківського сектору.pdf](https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Основні_напрямки_реалізації_положень_Зasad_стратегічного_реформування_державного_банківського_сектору.pdf)
- Ashraf, B., Arshad, S., & Yan, L. (2018). Do Better Political Institutions Help in Reducing Political Pressure on State-Owned Banks? Evidence from Developing Countries. *Journal of Risk and Financial Management*, 11(3), 43.
<https://doi.org/10.3390/jrfm11030043>
- Astrauskaite, I., & Paškevičius, A. (2014). Competition between Banks and Bond Markets: Hardly Impacted or Softly Complemented. *Procedia Economics and Finance*, 9, 111–119. [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(14\)00012-4](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(14)00012-4)
- Bircan, Ç., & Saka, O. (2019). Lending cycles and real outcomes: Costs of political misalignment. <https://orcid.org/0000-0002-1822-1309>
- Clarke, G. R. G., Cull, R., & Shirley, M. M. (2005). Bank privatization in developing countries: A summary of lessons and findings. *Journal of Banking and Finance*, 29(8-9 SPEC. ISS.), 1905–1930. <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2005.03.00>
- Cull, R., Martinez Peria, M., & Verrier, J. (2017). Bank Ownership: Trends and Implications. *IMF Working Papers*, 17(60), 1.
<https://doi.org/10.5089/9781475588125.001>
- Financial Stability Report, N. (2019). National Bank of Ukraine.

Kahkonen, S. (2017). Competitive and Well-Governed State Banks that Serve Everyone – A Prerequisite for Stronger Growth in Ukraine. <https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2017/12/14/ukraine-state-banks>

Ohorodnyk, V., Demko, I., & Kozmuk, N. (2018). STATE-OWNED BANKS IN UKRAINE: ORIGINS AND FUNCTIONS. 54–63.

Repko, M. (2020). Banking fragility rooted in justice failures. Centre for Economic Strategy.

Sapienza, P. (2002). The Effects of Government Ownership on Bank Lending.

World Bank Open Data | Data. . Retrieved 9 March 2020, from <https://data.worldbank.org/>

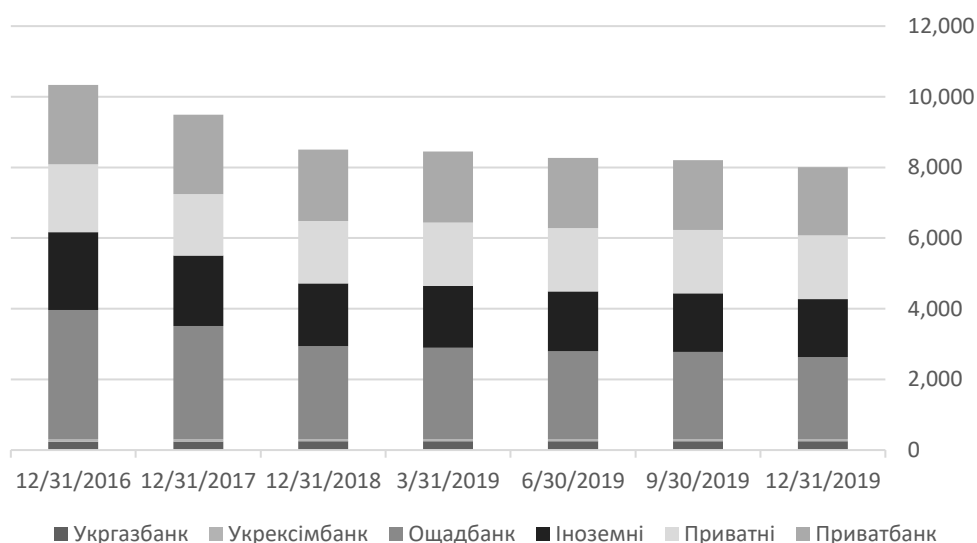
ДОДАТКИ

Додаток 1. Динаміка частки держав в банківському секторі за країнами центральної та східної Європи

Країна	% державних банків в активах банківської системи		
	2000	2008	2016
Білорусь	71	66	67
РФ	52	56,3	56
Угорщина	6	15,9	6,5
Словенія	26	61	48
Україна	12	28	51
Польща	34	18	32
Румунія	56	8,3	8,2
Хорватія	21	5,2	5,7
Болгарія	18	3,2	3,5
Боснія та Герцеговина	20	2,9	1,7
Словаччина	15	0,8	0,8

Джерело: (Cull et al., 2017)

Додаток 2. Динаміка кількості структурних підрозділів в розрізі типів банків



Джерело: (Національний банк України, 2020)

Побудовано за допомогою програми MS Excel

Додаток 3. Функції Кабінету Міністрів України в управлінні державними банками

№	Назва функції
1	визначення основних (стратегічних) напрямів діяльності державного банку та затвердження звітів про їх виконання;
2	схвалення стратегії розвитку державного банку, затвердженої наглядовою радою державного банку;
3	внесення змін до статуту державного банку;
4	збільшення або зменшення статутного капіталу державного банку;
5	призначення та припинення повноважень членів наглядової ради державного банку
6	затвердження умов цивільно-правових договорів, що укладаються з членами наглядової ради державного банку
7	встановлення розміру винагороди членів наглядової ради державного банку
8	затвердження річного звіту державного банку
9	затвердження заходів за результатами розгляду звіту наглядової ради державного банку, в тому числі про виконання стратегії розвитку державного банку;
10	прийняття рішення щодо покриття збитків та розподілу прибутку
11	затвердження розміру річних дивідендів
12	прийняття рішення щодо зміни типу акціонерного товариства, у формі якого існує державний банк
13	прийняття рішення щодо емісії акцій, їх дроблення або консолідації
14	прийняття рішення щодо викупу державним банком акцій власної емісії / анулювання або продажу викуплених акцій державного банку
15	реорганізація державного банку, обрання комісії з реорганізації державного банку
16	ліквідація державного банку, обрання комісії з припинення (ліквідаційної комісії, ліквідатора) державного банку, затвердження ліквідаційного балансу
17	встановлення критеріїв відбору зовнішнього аудитора державного банку
18	затвердження положення /звіту про винагороду членів наглядової ради державного банку, вимоги до якого встановлюються Національним банком України;
19	затвердження положення про наглядову раду державного банку
20	надання згоди на вчинення значного правочину за поданням наглядової ради державного банку;

Джерело: (Закон України "Про банки та банківську діяльність, 2020)

Додаток 4. Визначення ставлення стейкхолдерів до кожного варіанту реалізації політики зменшення частки держави в банківському секторі

Стейкхолдер	Ваговий коефіцієнт впливу	Варіант 1 (збереження статусу кво)	Варіант 2 (IPO)	Варіант 3 (продаж частинами)	Варіант 4 (ваучерна приватизація)	Варіант 5 (ліквідація)	Варіант 6 (Послаблення регуляторних вимог)
Президент України	8	1	1	2	-1	-4	0
КМУ (в особі Прем'єр-міністра)	7	2	1	2	-2	-5	1
Міністерство фінансів України	6	3	-1	-3	-2	-5	2
Верховна Рада України	3	0	0	0	0	-4	0
Національний банк України	4	3	1	-3	-4	-4	-5
Міжнародні фінансові організації	2	5	1	2	-5	0	0
Комерційні банки	2	2	2	2	0	-4	3
Держкомпанії	3	-3	-1	0	0	-1	0
"Олігархи" /Бізнес-групи	6	-4	1	4	4	2	2
Працівники (менеджмент)	2	-1	0	-2	0	-5	3
Інвестиційні компанії	1	3	5	5	3	0	0
Вкладники державних банків	1	0	0	-3	-3	-5	0
Зальна кількість балів	-	34	27	30	-36	-139	23

Додаток 5 Опис інтерв'ю

Протягом січня-лютого 2020 року було проведено 5 глибинних інтерв'ю у форматі особистих зустрічей з представниками Міністерства Фінансів України, Національного банку України, комерційних банків та державного банку. Тривалість проведених інтерв'ю становила від 30 до 60 хвилин та включало наступний перелік питань:

1. Чи вважаєте ви, що "переважання держави в банківському секторі" актуальною проблемою для України? Взагалі держава має володіти державними банками? Які ви бачите основні ризики від існування державних банків?
2. Аналізуючи стратегію Міністерства фінансів України щодо приватизації державних банків наскільки по 12-бальній шкалі (станом на зараз) ви б оцінили її ефективність? Чи вбачаєте ви необхідність у коригуванні Основних напрямків реалізації стратегії державних банків? Які найбільші перешкоди для її повної реалізації ви бачите наразі?
3. Які на вашу думку найкращий метод зменшення частки держави в банківському секторі?
4. Однією з головних проблем для державних банків є високий рівень непрацюючих активів. Які інструменти на вашу думку є найбільш ефективні для вирішення питань непрацюючих активів в державних банках в сьогоденних реаліях? чи бачите ви доцільність в створенні окремої інституції "фонд поганих кредитів" для можливого вирішення проблеми?
5. Наскільки ефективними є стратегії розвитку державних банків? Наскільки б по 12-бальній шкалі ви б оцінили ефективність стратегії кожного державного банку?
6. Яким ви бачите майбутнє державних банків? чи не вбачаєте ви додаткових ризиків від успішної реалізації стратегії по виходу держави з банківського сектору, зокрема для доступності фінансових послуг для населення? Чи мають займатися державні банки фінансовою інклюзією?
7. Яким є майбутнє держави в банківському секторі? чи вбачаєте ви доцільність в заснуванні нових банків розвитку (приклад: УБРР, Земельний капітал)?