

УДК 336.5+336.7

Деревко О. С.

МОЖЛИВОСТІ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ БАНКІВ

Проаналізовано можливості оцінки ефективності фінансової підтримки державою банків, передумовами якої в державних банках є: організація бухгалтерського обліку з використанням міжнародних стандартів фінансової звітності та обліку; забезпечення поточного контролю ревізійною комісією, склад котрої визначається Наглядовою радою банку; організація зовнішньованих аудиторів; наявність адекватної методики оцінювання ризиків банківської діяльності. Досліджено окремі спроби оцінювання ефективності державної фінансової підтримки банків, зокрема, здійснені міжнародними організаціями, на прикладі роботи ПАТ "Ощадбанк". Проведено розрахунок ефективності державної допомоги "Ощадбанку" на підставі показників рентабельності активів і капіталу, а також адекватності капіталу впродовж 2008 – II кв. 2016 р. Щодо останнього показника, то оцінювання проводилося шляхом приведення грошового обсягу (вимірюваного в мільйонах гривень), необхідного для збільшення рівня адекватності капіталу банку на один відсотковий пункт. Отримані дані свідчать, що найефективнішою допомогою з боку держави була в III кв. 2008 р. (без урахування впливу інфляції та девальвації), а найбільш неефективною – у середині 2014 р.

Ключові слова: державна фінансова підтримка, державні банки, банківська система, державний борг.

Рис. 3. Табл. 2. Літ. 22.

Деревко Е. С.

ВОЗМОЖНОСТИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИНАНСОВОЙ ПОДДЕРЖКИ БАНКОВ

Проанализированы возможности оценки эффективности финансовой поддержки государством банков, предпосылками которой в государственных банках являются: организация бухгалтерского учета с использованием международных стандартов финансовой отчетности и учета; обеспечение текущего контроля ревизионной комиссией, состав которой определяется Наблюдательным советом банка; организация внешнего контроля и формирования информационного поля с привлечением сертифицированных аудиторов; наличие адекватной методики оценки рисков банковской деятельности. Исследованы отдельные попытки оценки эффективности государственной финансовой поддержки банков, в частности, осуществленные международными организациями, на примере работы ОАО "Ощадбанк". Проведен расчет эффективности государственной помощи "Ощадбанка" на основании показателей рентабельности активов и капитала, а также адекватности капитала в течение 2008 – IV кв. 2016 г. Что касается последнего показателя, то оценивание проводилось путем приведения денежного объема (измеряемого в миллионах гривен), необходимого для повышения уровня адекватности капитала банка на один процентный пункт. Полученные данные свидетельствуют, что наиболее эффективной помощью со стороны государства была в III кв. 2008 г. (без учета влияния инфляции и девальвации), а наиболее неэффективной – в середине 2014 г.

Ключевые слова: государственная финансовая поддержка, государственные банки, банковская система, государственный долг.

© Деревко О. С., 2017

Olena Derevko

CAPACITY TO ASSESS THE EFFECTIVENESS OF STATE FINANCIAL SUPPORT FOR BANKS

The paper analyzes the possibility of evaluating the effectiveness of state financial support for banks. It is shown that the prerequisites for such an assessment are the organization of accounting using international financial reporting and accounting standards; ensuring the continued monitoring of the organization by an audit commission appointed by the Supervisory Board of a bank; external oversight and the formation of information field with the assistance of certified auditors; an adequate methodology for assessing the risks of banking activities. The author studies some attempts to assess the effectiveness of state financial support for banks, including provided by international organizations, as can be seen in the case of PJSC "Oschadbank". The calculation of the effectiveness of state financial support for PJSC "Oschadbank" is based on the return on assets and capital, as well as capital adequacy during the period of 2008. – Q2 2016. As for the latter, the assessment was carried out by bringing the monetary volume (measured in millions of UAH) necessary to increase the bank's capital adequacy by one percentage point. The findings suggest that the most effective state support provided in Q3 2008 (excluding the impact of inflation and devaluation), and the most inefficient – in the middle of 2014.

Key words: state financial support, state banks, banking system, state debt, Oschadbank.

JEL classification: G21, G28, H12.

Виклики, які постали перед фінансовою системою України протягом 2008–2016 рр., свідчать про необхідність удосконалення механізмів її державної підтримки, особливо в частині забезпечення якості та ефективності. На жаль, незадовільне управління та зловживання у сфері державних фінансів в Україні не є рідкістю, а ці чинники часто провокують або посилюють кризові явища, створюють загрозу для безпеки держави. Тому актуальним питанням є розроблення методичних аспектів, котрі дали б змогу сформулювати різнобічно збалансовану методіку оцінювання ефективності надання державної допомоги банкам, зокрема у вигляді капіталізації, та зменшити тиск таких операцій на боргову сферу.

Проблематика ефективності підтримки української банківської системи в кризових умовах та її зв'язку з державним боргом уже розглядалася в працях вітчизняних економістів В. Й. Башка, Т. П. Богдан, В. В. Лісовенка, С. Л. Лондара, К. В. Кузнецова, В. В. Козюка, В. П. Кудряшова, В. М. Опаріна, В. М. Федосова [1–9] та ін. Незважаючи на значну кількість публікацій у періодичних виданнях та монографічній літературі, присвячених цій проблемі, залишається низка дискусійних питань, які потребують вирішення.

У зв'язку з цим метою статті є проведення аналізу підходів до оцінювання ефективності підтримки державою українських банків у вигляді капіталізації та вплив такої підтримки на зміну боргових параметрів.

Ефективність (від лат. *effectivus* – діяльний, творчий) означає відносний ефект, результативність дії, процесу, операції, проекту, що оцінюється відношенням у зіставних одиницях отриманого результату до витрат, здійснюваних для його одержання за вибраною методологією. Отже, термін "ефективність підтримки банків" повинен передбачати заходи та їх грошову оцін-

ку з раціоналізації фінансової, управлінської, технічної діяльності, які держава в особі відповідних органів здійснює щодо банків із метою суттєвого поліпшення показників їхньої діяльності. Ефективне державне управління має базуватися на дотриманні загальних економічних законів, котрі забезпечують раціональне відтворення й використання, суворе дотримання законодавства на всіх рівнях влади та його вдосконалення на користь суспільства, справедливе використання економічних ресурсів, доходів держбюджету [10].

Оцінка ефективності підтримки державних банків, урахуваючи значну розгалуженість груп політичного впливу та їхні фінансові й економічні інтереси, є непростим завданням. Його розв'язання варто розглядати в контексті не тільки фінансової, а й економічної безпеки держави загалом. До початку кризи 2008 р. уряд не витрачав значних коштів на підтримку державних банків, але після погіршення ситуації на фінансових ринках грошові ресурси, які спрямовувалися на ці цілі, істотно зросли.

Для проведення оцінювання ефективності державної підтримки банків необхідно забезпечити ряд передумов.

По-перше, потрібне формування відповідного масиву інформації. Це зазвичай здійснюється сертифікованою аудиторською організацією через щорічні перевірки фінансової звітності, консолідованої фінансової звітності та іншої інформації стосовно діяльності банку. Перевірка проводиться відповідно до законодавства на підставі нормативно-правових актів Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, норм і стандартів аудиту, затверджених Аудиторською палатою України згідно з міжнародними стандартами аудиту й етики.

Аудит може здійснювати тільки фірма, включена до Реєстру аудиторських компаній, що мають право на проведення аудиторських перевірок банків (ведеться Національним банком України). Цей Реєстр підлягає щорічному опублікуванню в офіційному виданні НБУ – журналі “Вісник Національного банку України”.

Після проведення перевірки аудиторська фірма зобов'язана повідомити НБУ про виявлені викривлення показників фінансової звітності, порушення та недоліки в роботі банку, які можуть призвести до його неплатоспроможності, у тому числі до значних втрат регулятивного капіталу. Керівники зобов'язані забезпечити умови для здійснення зовнішнього аудиту відповідно до законодавства, а також на вимогу аудиторської фірми надати звіти про проведені НБУ перевірки й звіти зовнішнього та внутрішнього аудиту.

По-друге, необхідне забезпечення дієвого поточного контролю за діяльністю банку. Він здійснюється ревізійною комісією, персональний та кількісний склад якої визначаються наглядовою радою державного банку. Її діяльність регламентується його статутом та відповідними документами НБУ й Кабінету Міністрів України [11].

Процес формування наглядових рад держбанків в Україні не повністю відповідає нормам чинного законодавства. Наприклад, склад Наглядової ради ПАТ “Ощадбанк України”, за інформацією, розміщеною на сайті цієї установи станом на липень 2016 р., налічує 10 осіб [12], тоді як згідно із законодавчими нормами кількість її членів, має становити не менше 15 осіб. З огляду на

важливу роль цього органу, така ситуація з комплектацією може призвести до зниження рівня контролю за ефективністю роботи фінустанов.

З метою вдосконалення роботи державних банків уряд розробив проект Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей управління державними банками” та прийняв постанову про порядок обрання членів наглядових рад державних банків [13]. Попри те, законопроект, у зв’язку зі зміною складу уряду в лютому 2016 р., був повернений до Кабінету Міністрів України, при цьому вказана постанова набере силу лише з дати набрання чинності цим законом.

У законопроекті передбачено суттєву зміну принципів та механізмів корпоративного управління державними банками. Головною метою документа є створення захищеної від політичного впливу системи управління їхньою діяльністю через наглядові ради, сформовані виключно з незалежних експертів.

Для врегулювання основних питань взаємодії та підзвітності між Кабінетом Міністрів України і відповідним банком передбачається укладення угоди, яка має бути офіційно оприлюдненою та встановлювати ключові показники ефективності роботи фінустанови. Також передбачено запровадити кримінальну відповідальність за незаконне втручання в діяльність посадових осіб державного банку.

Згідно з названою постановою, наглядова рада банку складатиметься із семи незалежних членів. Їх обрання відбуватиметься на конкурсній основі, з участю представників уряду. Серед вимог до кандидатів у члени ради – наявність необхідних знань і досвіду для належного виконання обов’язків, зокрема вищої у освіти в галузі економіки, фінансів, права чи бізнес-адміністрування, п’ятилітнього досвід діяльності в банківській сфері або у сфері фінансів на керівних посадах [13].

По-третє, важливим є використання відповідних норм звітності та бухгалтерського обліку. Починаючи з 2011 р., в Україні запроваджено міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ). До них належать:

- Міжнародні стандарти фінансової звітності (IFRS);
- Міжнародні стандарти бухгалтерського обліку (IAS);
- Інтерпретації, розроблені Комітетом з інтерпретації міжнародних стандартів фінансової звітності (IFRIC) або Постійним комітетом з інтерпретації (SIC), що діяв раніше.

МСФЗ передбачають велику кількість приміток, котрі детально розкривають суть певної операції. Наприклад, згідно з цими стандартами банківська установа розкриватиме інформацію в розрізі сегментів бізнесу, надаватиме звіт про суми невикористаних кредитних коштів, дані, які стосуватимуться облікової політики. Крім того, МСФЗ орієнтовані на відображення об’єктивної інформації про поточний фінансовий стан банку.

Такі принципи можуть зробити МСФЗ інструментом підвищення прозорості й ефективності системи управління банківської інституції, що, у свою чергу, створюватиме умови для залучення іноземних інвестицій і позик для України.

Згідно з чинним вітчизняним законодавством національні положення (стандарти) бухгалтерського обліку, визначені в них принципи та методи його ведення й складання фінансової звітності не повинні суперечити МСФЗ.

Відповідно до норм Закону України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” державні банки зобов’язані вести бухгалтерський облік за міжнародними стандартами, завдяки чому ці дані зрозумілі для влади та інвесторів. Механізм розкриття інформації цих банків, який сформовано за міжнародними нормами, передбачено в Порядку розкриття інформації про діяльність публічних акціонерних товариств на основі міжнародних стандартів фінансової звітності Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку України [14].

У рамках співпраці з Міжнародним валютним фондом уряд України повинен розробити план щодо поліпшення результатів фінансової діяльності та моніторингу більшості державних банків, який, крім іншого, передбачатиме заходи зі зміцнення їх корпоративного управління.

По-четверте, має бути методика адекватної оцінки ризиків банківської діяльності. Необхідність підтримки для державних банків значно посилювалася в періоди загострення світової фінансово-економічної кризи та набула актуальності під час збройної агресії з боку Російської Федерації. Погіршення економічної ситуації позначалося на функціонуванні фінансових ринків: українські компанії й банки потерпали через неможливість отримати фінансування як на внутрішніх, так і на міжнародних ринках.

Ефективність державної допомоги залежить від синхронізації дій з боку НБУ та уряду. Оцінювання її ефективності Національний банк України може здійснювати в рамках контролю за банківськими ризиками. Ці заходи проводяться спільно з керівництвом певного державного банку та спостережної ради. За умов нагляду на основі оцінки ризиків НБУ діє радше як спостерігач, аніж ревізор. Використання оцінки ризиків дає йому можливість посилювати дієвість превентивного нагляду, зосереджуючись на протидії ризикам окремих фінустанов та системним ризикам банківської системи загалом.

Обсяг допомоги зазвичай зростає під час кризи. При цьому, якщо ефективність є невисокою, підвищуються і ризики. У такий період НБУ повинен посилювати контроль за банківською системою через нагляд та прийняття нових регуляторних актів. У ситуаціях, коли конкретний державний банк не управляє належним чином своїми ризиками, НБУ повинен вживати заходи впливу на керівництво фінустанови, щоб привести його дії відповідність із основоположними принципами надійної банківської діяльності. У разі зростання ризиків до рівня, котрий перевищує допустимий, з боку його керівництва, а також НБУ й уряду вживаються посилені заходи щодо зменшення фінансової загрози для цього банку та банківської системи загалом.

Складовою оцінки ефективності фінансової підтримки державних банків за рахунок ОВДП є моніторинг ризиків, які виникають унаслідок таких операцій у сфері державного боргу. Прив’язка необхідного обсягу державної допомоги до функціонування системи управління ризиками забезпечила б економію коштів та оптимізувала боргове навантаження на економіку країни.

Для оцінки ризиків часто використовується стрес-тестування: воно забезпечує кількісну оцінку та дає змогу визначити шокову величину зміни зовнішнього фактора – погіршення умов для експорту, обвал валютних ринків тощо. Для його проведення методологічно використовують ряд тестів: чутливості, сценаріїв, екстремальних величин та ін.

При проведенні однофакторних стрес-тестів (або тестів на аналіз чутливості) досліджується вплив лише одного з факторів ризику на вартість портфеля. Часто такі перевірки використовуються трейдерами, котрі аналізують вплив певного фактора на рівень ризику (наприклад, зміна курсу валют). Але є проблема, яка полягає в тому, що за стресових ситуацій змінюються й інші фактори ризику.

Під час проведення багатофакторних стрес-тестів розвиток ситуації розглядається за певними сценаріями, при цьому допускають вплив одразу декількох факторів ризику. Найпоширеніші з них ґрунтуються на сценаріях, зафіксованих в історичному досвіді, хоча багатофакторні тести можуть базуватися й на гіпотетичних сценаріях. Перевагою цього типу перевірки є гнучкіше формування варіантів можливих подій.

Отже, за наявності зазначених передумов для досягнення необхідного рівня ефективності підтримки державних банків слід приймати управлінські рішення, які спиратимуться на відповідний алгоритм, а його методологія побудови має бути узгоджена між Міністерством фінансів України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку й НБУ.

Було здійснено декілька спроб оцінювання ефективності фінансової допомоги для державних банків, зокрема з урахуванням необхідності заходів уряду, спрямованих на підтримку великих компаній, котрі належать до сектору загального державного управління. Проте вони є поодинокими й не мають системного характеру. Наприклад, у аналітичному звіті рейтингове агентство *Fitch Ratings* пояснювало зниження рейтингу ПАТ “Ощадбанк” помітною залежністю від кредитування державної компанії НАК “Нафтогаз України” наприкінці 2008 р. У зазначеному періоді частка кредитів “Нафтогазу” становила 53 % у кредитному портфелі “Ощадбанку”, що дорівнювало приблизно 120 % його власного капіталу [15].

Така кредитна політика відобразилася в структурі пасивів цієї фінансової установи: фондування на той час складалося переважно з коштів НБУ (52 %), а обсяг депозитів юридичних і фізичних осіб становив близько 32 % від загального обсягу. Відплив депозитів під час фінансової кризи не перевищував 4 %, що було значно менше, ніж в інших банківських установах.

На результати діяльності “Ощадбанку” істотно вплинули виплати за борговими зобов'язаннями “Нафтогазу”. Ця компанія, маючи дебіторську заборгованість за здійснені поставки газу, вимушена була шукати фінансові ресурси для нових закупівель вуглеводнів у Росії.

Найбільші виплати з погашення вона здійснювала протягом 2014 та 2015 рр. (табл. 1).

Як свідчить звіт “Ощадбанку” за 2014 р., “Нафтогаз” упродовж року отримав кредити на загальну суму 15,1 млрд грн, що на вказаний період дорівнювало 16 % усього кредитного портфеля державного банку. Також у звіті за-

Оцінка виплат за позиками (погашення), отриманими в 2008–2011 рр.
НАК “Нафтогаз України”, млрд грн

Рік	Загальна сума погашення	Сума погашення у гривнях	Сума погашення у доларах США
2011	2,058	0,325	1,733
2012	3,320	3,120	0,200
2013	3,240	–	3,240
2014	25,440	–	25,440
2015	21,971	20,100	1,871
2016	9,002	–	9,002
Усього	65,031	23,545	41,486

Складено за: Віннічук Ю. Україна не має чим платити за газ / Ю. Віннічук // Українська правда – 2011. – 9 листоп. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.epravda.com.ua/publications/2011/11/9/304879/view_print/.

значається, що в його власності перебували облигації “Нафтогазу” на суму 4,248 млрд грн, придбані в 2013 р. [16].

Параметри ліквідності ВАТ “Ощадбанк” залежали від кредитної політики НБУ. Однак, відповідно до законодавчих норм, державний банк мав право пред’явити центральному ОВДП до викупу за номінальною вартістю, що зменшувало фінансові ризики. Капіталізація за рахунок ОВДП відіграла значну роль у діяльності “Ощадбанку”. Указані цінні папери випускалися за порівняно низькою ставкою – 9,5 % річних та на тривалий термін – 7 років [15]. Водночас, за даними НБУ, у 2014 р., коли вартість ОВДП для капіталізації ПАТ “Ощадбанк” становила 9,5 % річних, на фінансовому ринку вартість довгострокових кредитів у гривні дорівнювала 20,5 % річних, а ставка рефінансування НБУ зростає з 9,5 % у квітні до 14 % у листопаді.

Системна оцінка ефективності державної допомоги має ґрунтуватися на дослідженні змін сукупності показників загальної ефективності роботи банківської установи. Серед основних показників українська та світова наука виокремлюють: рентабельність активів, рентабельність капіталу та адекватність капіталу банку [17]. Зокрема, рентабельність активів – відсоткове відношення прибутку банку до його активів. Цей показник використовується для оцінки діяльності управління банку, оскільки він характеризує здатність менеджменту ефективно управляти активами.

Розглянемо оцінку рентабельності активів на прикладі ПАТ “Ощадбанк”. Протягом I кв. 2008 р. – III кв. 2014 р. цей показник не характеризувався особливими коливаннями, крім III кв. 2009 р., коли його значення зросло майже до 2 % (рис. 1).

Однак у IV кв. 2014 р. цей показник зменшився до –6,7 %, а після короткого проміжку (коли рентабельність активів почала зростати) знову знизився до –7,7 %. До додатного значення він повернувся в I кв. 2016 р. (0,06 %).

Умовами забезпечення прибутковості банку є оптимізація структури доходів і витрат, визначення мінімально допустимої процентної маржі, виявлення тенденцій у дохідності кредитних операцій, планування мінімальної

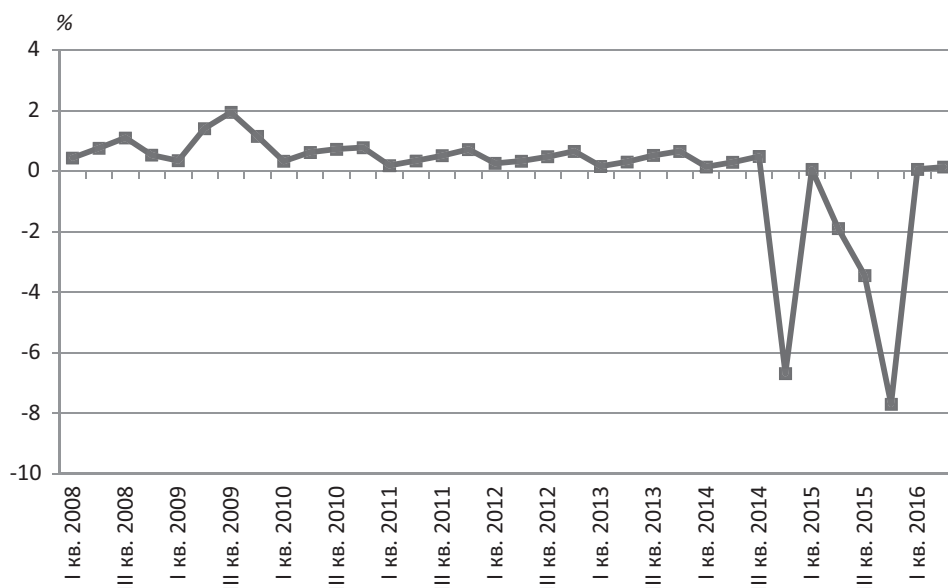


Рис. 1. Динаміка рентабельності активів ПАТ “Ощадбанк” протягом 2008 – II кв. 2016 р.

Складено за: Основні показники діяльності банків України / Національний банк України. URL: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=36807&cat_id=36798.

дохідної маржі для прогнозування орієнтовного рівня процентів за активними й пасивними операціями.

Ще один показник, рентабельність активів банку, залежить також від підтримки ліквідності, управління банківськими ризиками та їх мінімізації. Рентабельність капіталу – відсоткове відношення прибутку банку до його власного капіталу. Економічний зміст цього коефіцієнта характеризує ефективність їх використання банком, тобто власного капіталу, коштів у спеціальних фондах та резервах, які перебувають у користуванні банку, створених для забезпечення фінансової стійкості комерційної та господарської діяльності, відшкодування можливих збитків [18].

Показники рентабельності капіталу “Ощадбанку”, як і його активів, демонстрували достатньо стабільну динаміку впродовж 2008–2013 рр. (рис. 2). Проте наприкінці 2014 р. спостерігався помітний спад, а в IV кв. 2015 р. було зафіксовано найнижчий показник – –167,2 %.

Основною причиною погіршення цього показника стали збитки впродовж 2014–2015 рр. Наприклад, за підсумками 2014 р. вони становили 8,6 млрд грн, а за підсумками 2015 р. – 12,3 млрд грн.

Показник адекватності капіталу – це економічний норматив, який відображає здатність банку своєчасно та в повному обсязі розрахуватися за своїми зобов'язаннями, що випливають із торговельних, кредитних або інших операцій грошового характеру. Чим вище значення показника достатності (адекватності) регулятивного капіталу, тим більша частка ризику, котру беруть на себе власники банку. У протилежному разі вищою є частка ризику, за який

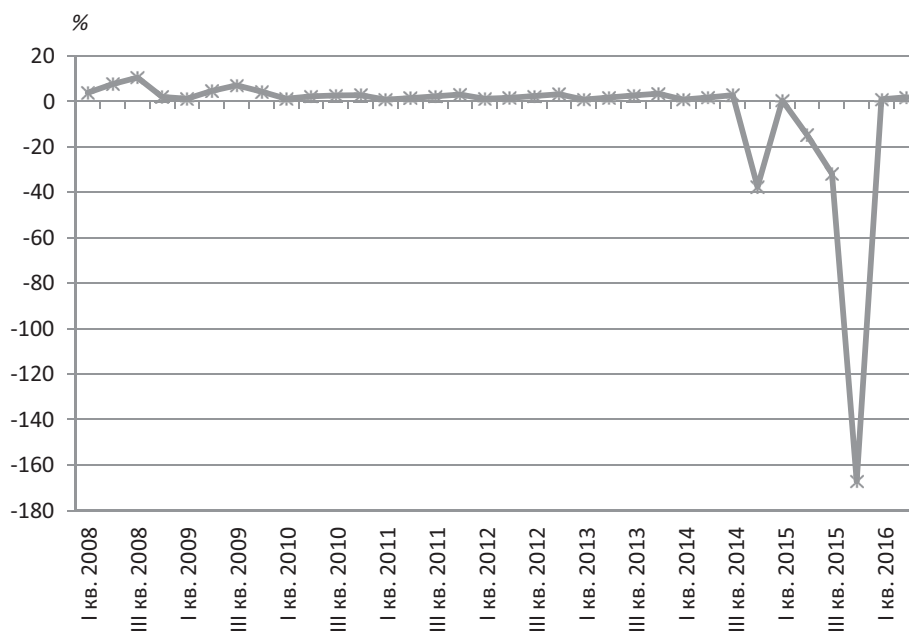


Рис. 2. Динаміка рентабельності капіталу ПАТ "Ощадбанк" протягом 2008 – II кв. 2016 р.

Складено за: Основні показники діяльності банків України / Національний банк України. URL: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=36807&cat_id=36798.

відповідають кредиторі та вкладники банку [8]. Цей норматив було запроваджено НБУ з метою запобігання надмірному перекладанню банком кредитного ризику та ризику неповернення банківських активів на кредиторів і вкладників.

Капітал банку є достатнім, якщо забезпечує надійність, його фінансову стійкість та в складній ситуації дає змогу поглинути ризики й зберегти платоспроможність.

Достатній для успішної діяльності розмір власного капіталу має визначатися з огляду на ризиковість активних та позабалансових операцій [19]. Розрахунок достатності вираховується як відношення всього власного капіталу до обсягу всіх активів [20]. Згідно з нормами НБУ адекватність капіталу не повинна бути менше 10 % [21].

Розглянемо динаміку коефіцієнта адекватності капіталу для ПАТ "Ощадбанк". Як бачимо з рис. 3, цей коефіцієнт досяг 10 % у II кв. 2008 р., а в III кв. того року було здійснено капіталізацію в обсязі 11,8 млрд грн. Надалі рівень адекватності капіталу збільшувався з 10,5 % (III кв.) до 26,8 % (IV кв.) у 2008 р.

За підсумками I кв. 2009 р. цей показник продовжував зростати, досягнувши 29,4 %, а у II кв. він становив 30,7 %.

Після досягнення такого рівня впродовж усіх наступних років простежувалася тенденція до зниження адекватності капіталу "Ощадбанку".

У IV кв. 2011 р. було здійснено чергову капіталізацію в обсязі 0,6 млрд грн. Якщо до того показник адекватності становив 23,3 %, то після рекапіталізації

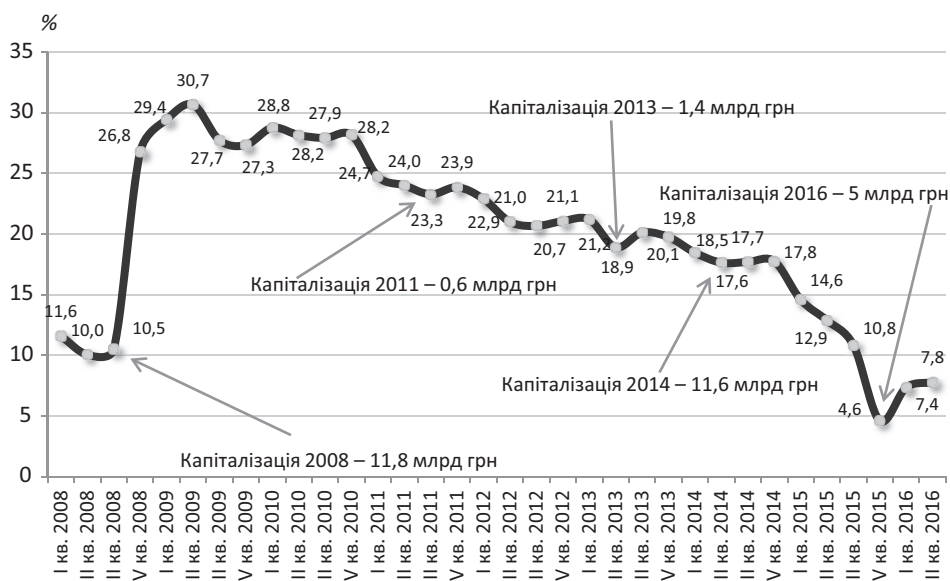


Рис. 3. Динаміка адекватності капіталу ПАТ "Ощадбанк" протягом 2008 – II кв. 2016 р.

Складено за: Основні показники діяльності банків України / Національний банк України. URL: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=36807&cat_id=36798.

він збільшився до 23,9 %. У наступному кварталі загальна тенденція до його скорочення тривала.

У II кв. 2013 р. рівень адекватності капіталу знизився до 18,9 %, й у наступному кварталі статутний фонд банку знову було збільшено. Після рекапіталізації в 1,4 млрд грн, показник адекватності зріс до 20,1 %.

Наступна капіталізація банку була здійснена в IV кв. 2014 р., коли адекватність капіталу становила 17,8 %. Сума капіталізації була однією з найбільших (11,6 млрд грн).

У середині 2015 р. розглядуваний показник скоротився до найнижчого рівня за досліджуваний період (4,6 %). За рахунок ОВДП було здійснено рекапіталізацію в обсязі 5 млрд грн, після чого рівень адекватності почав зростати й досяг 7,4 %. Але це значно менше нормативу, ухваленого НБУ.

Як бачимо на рис. 3, після проведення за рахунок державних коштів рекапіталізації показник адекватності капіталу ПАТ "Ощадбанк", який до того скорочувався, щоразу починав зростати. Водночас у кожному періоді ефективність фінансової допомоги з прив'язкою до рівня адекватності була різною.

Так, на початку 2008 р. після рекапіталізації в 11,8 млрд грн указаний коефіцієнт щокварталу збільшувався й за підсумками II кв. 2009 р. сягнув 30,7 % (див. рис. 3).

Оскільки обсяг капіталу "Ощадбанку" безпосередньо залежав від розміру проведеної капіталізації, можна припустити, що це вплинуло на зміну рівня його адекватності.

Співвідношення обсягу рекапіталізації та зміни у відсоткових пунктах рівня адекватності капіталу дадуть змогу розрахувати, скільки необхідно витратити коштів для поліпшення його рівня на один відсотковий пункт. Ураховуючи, що на показник адекватності впливає сукупність чинників, вважаємо, що після проведення операції з капіталізації вона є визначальним чинником впливу принаймні протягом одного кварталу. Тому й оцінювання ефективності фінансової допомоги здійснюватимемо для одного кварталу, наступного за часом проведення операції.

Як бачимо з табл. 2, найвищою ефективність державної допомоги була 2008 р., коли Україна ще тільки входила в глобальну кризу, тому для підвищення показника адекватності на один відсоток необхідно було лише 723,9 млн грн. Проте надалі ця цифра зростала й досягла 1785,7 млн грн у 2016 р. Під час піка загострення кризових явищ у 2014 р. державна допомога мала мінімальну ефективність: для збільшення адекватності капіталу на 1 в. п. потрібно було 116 млрд грн.

Якість та ефективність допомоги для банків, котрі мають державну частку, можна значно поліпшити, якщо внести це питання до Стратегії розвитку системи управління державними фінансами, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України в серпні 2013 р. [22]. Цей документ є потужним інструментом управління та змін у сфері державних фінансів, оскільки спирається на розроблений та затверджений середньостроковий план заходів. Однак, хоча Стратегія й торкається таких елементів, як управління ліквідніс-

Таблиця 2

**Оцінка ефективності фінансової допомоги ПАТ “Ощадбанк”
протягом 2008 – II кв. 2016 р.**

Період	Адекватність капіталу, %	Обсяг капіталізації, млн грн	Зміни, в. п.
III кв. 2008 р.	10,5	11 800	
IV кв. 2008 р.	26,8		16,3
<i>Ефективність: для збільшення адекватності капіталу на 1 в. п. необхідно 723,9 млн грн</i>			
III кв. 2011 р.	23,3	600	
IV кв. 2011 р.	23,9		0,6
<i>Ефективність: для збільшення адекватності капіталу на 1 в. п. необхідно 1000 млн грн</i>			
II кв. 2013 р.	18,9	1 400	
III кв. 2013 р.	20,1		1,2
<i>Ефективність: для збільшення адекватності капіталу на 1 в. п. необхідно 1 166,7 млн грн</i>			
II кв. 2014 р.	17,6	11 600	
III кв. 2014 р.	17,7		0,1
<i>Ефективність: для збільшення адекватності капіталу на 1 в. п. необхідно 116 000 млн грн</i>			
I кв. 2016 р.	4,6	5 000	
II кв. 2016 р.	7,4		0,4
<i>Ефективність: для збільшення адекватності капіталу на 1 в. п. необхідно 1785,7 млн грн</i>			

Розраховано та складено за: Основні показники діяльності банків України / Національний банк України. URL: http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=36807&cat_id=36798.

тю державних фінансів, державним боргом, квазіфіскальними операціями, інвестиціями, питання допомоги державним банкам у цьому документі не окреслені, оскільки вважається, що вона належить до компетенції НБУ. Необхідно розробити спільний документ Національного банку України й Міністерства фінансів України, де визначався б алгоритм вирішення проблем у зазначеній сфері. Цей документ повинен унеможливити домінування політичного запиту над об'єктивними можливостями державного бюджету, підвищити роль парламенту та водночас ліквідувати "ручний" вплив із боку центральних органів виконавчої влади на процес формування й розподілу фінансових ресурсів.

Зауважимо, що обмеження, визначені в законодавчих актах, часто не застосовуються на практиці. Наприклад, вимоги ст. 18 Бюджетного кодексу України щодо граничного співвідношення державного та гарантованого державою боргу на рівні 60 % ВВП порушуються з 2014 р. І чималу роль у загостренні цієї проблеми відіграли операції з рекапіталізації державних банків. Деструктивна боргова політика формує істотні ризики для фінансової системи країни та є загрозою для економічного розвитку. Фінансуючи державні банки за рахунок боргових операцій, держава фактично дестимулює банківську систему в кредитуванні економіки.

Крім того, проведення рекапіталізації за рахунок запозичень на внутрішньому фінансовому ринку України не охоплюється програмно-цільовим методом, котрий є основним принципом бюджетної політики в нашій країні та забезпечує безпосередній зв'язок між виділенням коштів та результатами їх використання. Фінанси на проведення рекапіталізації залучаються на ринку без визначення їхнього необхідного обсягу та без надання результатів аналізу щодо причин для проведення таких боргових операцій стосовно певного державного банку.

Використання програмно-цільового методу дало б змогу досягнути вищого рівня прозорості бюджетного процесу та належного ступеня контролю за витрачанням коштів. Його застосування також забезпечило б ефективний аналіз причин відхилення від запланованих цілей у сфері державних фінансів, упорядкування діяльності головного розпорядника.

Отже, ефективність підтримки державних банків за рахунок здійснення державних запозичень залежить від раціонального підходу у фінансовій, управлінській та технічній діяльності зазначеної сфери.

Оцінка ефективності таких дій, з огляду на істотну розгалуженість організаційної побудови банківських інституцій, має спиратися на норми чинного законодавства та організовану належним чином систему моніторингу.

Ефективній державній допомозі банкам у формі рекапіталізації повинні передувати кілька умов.

Джерелом інформації мають бути звітність державних банків та матеріали аудиторських перевірок у рамках норм і стандартів аудиту, затверджених Аудиторською палатою України згідно з міжнародними стандартами аудиту й етики.

Окрім зовнішнього аудиту, в банку повинен забезпечуватися дієвий внутрішній контроль, що здійснюється ревізійною комісією, персональний та

кількісний склад якої визначається наглядовою радою. Згідно із законодавством України ця комісія формується на рівній пропорційній основі від Президента України, уряду та Верховної Ради України. На жаль, нині ця норма є джерелом політичного та іншого впливу на управління діяльністю державних фінустанов. Як зазначалося, для вдосконалення їхньої роботи та зменшення залежності уряд розробив проект закону, котрий передбачає зміни принципів та механізмів управління цими установами шляхом обрання до наглядових рад незалежних експертів. Розроблення цього законопроекту є одним із зобов'язань уряду перед Міжнародним валютним фондом у рамках співпраці за Програмою розширеного фінансування ЕФФ. Однак цей закон поки що перебуває на стадії розгляду.

Важливе також використання в банках міжнародних стандартів бухгалтерського обліку та наявність методики адекватного оцінювання ризиків діяльності. Норми фінансової звітності та бухобліку зазнають змін із 2011 р. на підставі стандартів IFRS та IAS. Їх використання дає змогу отримувати об'єктивну інформацію про фінансовий стан. Оновлені принципи звітності є інструментами підвищення прозорості й ефективності системи управління банком, що, у свою чергу, створює умови для залучення іноземних інвестицій і позик у країну.

Щодо ризиків, то для оцінювання ефективності фінансової допомоги державним банкам за рахунок ОВДП та її впливу на боргову політику використовується стрес-тестування. Воно забезпечує кількісну оцінку ризиків, дає змогу визначити шоківу величину зміни конкретного чинника впливу. Основними методами аналізу є тести: чутливості, сценаріїв й екстремальних величин. При цьому оцінювання за допомогою стрес-тестування варто проводити, зважаючи на інформацію про заходи уряду, спрямовані на підтримку великих компаній, котрі належать до сектору загального державного управління. ОВДП, за рахунок яких здійснювалася капіталізація державних банків, випускалися за заниженою процентною ставкою. З огляду на значні обсяги їх випуску він порушував принципи вільного формування ціни на внутрішньому фінансовому ринку.

На сьогодні основу оцінки ефективності допомоги державним банкам становлять показники рентабельності активів, рентабельності капіталу й адекватності капіталу банків. Оцінка роботи ПАТ "Ощадбанк" у 2008 р. – II кв. 2016 р. дала змогу виявити, що до III кв. 2014 р. рентабельність активів перебувала на задовільному рівні, однак у IV кв. 2014 р. зменшилася до $-7,7\%$, а до додатного значення повернулася лише у I кв. 2016 р. Приблизно за таким самим сценарієм формувалася динаміка рентабельності капіталу, що свідчить про істотне погіршення результатів роботи цієї банківської установи у вказаний проміжок часу.

Основною причиною зниження вказаного показника стали збитки ПАТ "Ощадбанк" протягом 2014 та 2015 рр. Коефіцієнт адекватності його капіталу досяг мінімально допустимого рівня, встановленого НБУ, у II кв. 2008 р. та був значно нижчим від такого рівня в IV кв. 2015 р. У названі періоди, з огляду на загрозливий стан коефіцієнта, уряд ужив заходи з надання фінансової підтримки цій установі. Проте рекапіталізація ПАТ "Ощадбанк" здійсню-

валась і в інші періоди, коли адекватність капіталу була на достатньому рівні й норматив НБУ не порушувався.

Ефективність державної допомоги було оцінено шляхом приведення грошового обсягу, що вимірюється в мільйонах гривень, необхідного для підвищення рівня адекватності капіталу певного державного банку на один відсотковий пункт. Завдяки використанню цього методологічного підходу для різних періодів діяльності “Ощадбанку”, в які, згідно з даними рис. 3, спостерігалася позитивна динаміка рівня адекватності, було отримано такі результати щодо ефективності проведеної рекапіталізації:

- III кв. 2008 р. – IV кв. 2008 р. – 723,9 млн грн;
- III кв. 2011 р. – IV кв. 2011 р. – 1000 млн грн;
- II кв. 2013 р. – III кв. 2013 р. – 1166,7 млн грн;
- II кв. 2014 р. – III кв. 2014 р. – 116000 млн грн;
- IV кв. 2015 р. – II кв. 2016 р. – 1785,7 млн грн.

Ці дані свідчать, що найефективнішою допомогою з боку держави була в III кв. 2008 р. (без урахування впливу інфляції та девальвації), а найменш ефективною – у середині 2014 р.

Підвищення ефективності фінансової допомоги для державних банків слід урахувати в Стратегії розвитку системи управління державними фінансами. Цей урядовий документ повинен окреслювати проблеми та визначати шляхи їх вирішення, щоб зменшити ризики, пов’язані з гальмуванням економічного розвитку країни.

Механізм підтримки державних банків за рахунок запозичень не охоплюється програмно-цільовим методом, котрий є основним принципом у системі державних фінансів. Він забезпечує безпосередній зв’язок між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. Фінанси на проведення рекапіталізації залучаються на ринку без визначення їхнього необхідного обсягу та без надання результатів аналізу причин для таких боргових операцій певного державного банку, що впливає на зростання боргового навантаження на економіку України. Застосування програмно-цільового методу дало б змогу досягнути більшої прозорості бюджетного процесу, забезпечити необхідний рівень контролю за витрачанням коштів та загальмувати зростання боргових ризиків для системи державних фінансів.

Список використаних джерел

1. Лондар С. А., Башко В. Й. Рівень боргового навантаження державних фінансів в Україні. *Фінанси України*. 2013. № 1. С. 22–31. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fu_2013_1_4.pdf (дата звернення: 19.09.2016).
2. Богдан Т. П. Квазіфіскальні операції та їх роль у формуванні бюджетного дефіциту. *Фінанси України*. 2011. № 9. С. 3.
3. Лісовенко В. В., Бенч А. Я., Бец О. І. Державний борг: концептуальні засади та макроекономічні аспекти. *Фінанси України*. 2014. № 12. С. 7–31.
4. Лондар С. А., Лондар О. С. Державна боргова політика України в контексті досвіду постсоціалістичних країн – членів ЄС: монографія / за ред. В. М. Федосова. Біла Церква: Пшонківський О. В., 2016. 242 с.

5. Лондар С. А., Кузнецов К. В., Верещака І. М. Вплив реструктуризації зовнішніх боргових зобов'язань перед приватними кредиторами на боргову стійкість України. *Фінанси України*. 2016. № 1. С. 39–56.
6. Козюк В. В. Макрофіскальні фактори глобальної нестабільності. *Фінанси України*. 2014. № 3. С. 8–22.
7. Кудряшов В. П. Фіскальна консолідація та її впливи. *Економіка України*. 2013. № 9. С. 31–46.
8. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія). 2-ге вид., доповн. і перероб. Київ: КНЕУ, 2002. 240 с.
9. Федосов В. М., Колот О. А. Управління державним боргом у контексті ризик-менеджменту. *Фінанси України*. 2008. № 3. С. 3–33.
10. Желябін В. О. Оцінка ефективності державного управління згідно з критеріями фінансової безпеки України. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2009. Вип. 37. С. 180–184. URL: http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK_37_18.pdf (дата звернення: 19.09.2016).
11. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 19.09.2016).
12. Склад Наглядової ради ПАТ “Ощадбанк України”. URL: http://www.oschadbank.ua/ua/about/supervisory_board/ (дата звернення: 19.09.2016).
13. Про затвердження Порядку обрання членів наглядових рад державних банків: постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 № 97. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/97-2016-%D0%BF> (дата звернення: 19.09.2016).
14. Про затвердження Положення про розкриття інформації емітентами цінних паперів: рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 03.12.2013 № 2826. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z2180-13> (дата звернення: 19.09.2016).
15. Рейтинг Ощадбанка Fitch снизило из-за кредитов для Нафтогаза. URL: <http://www.unian.net/society/188045-reyting-oschadbanka-fitch-snizilo-iz-za-kreditov-dlya-naftogaza.html> (дата звернення: 19.09.2016).
16. Ощадбанк отсрочил погашение кредитов “Нафтогаза” до 10 июня под продление рефинансирования НБУ. URL: <http://interfax.com.ua/news/economic/264030.html> (дата звернення: 19.09.2016).
17. Клименко О. І. Участь держави в капіталізації банківських установ в умовах фінансової кризи. *Вісник Університету банківської справи Національного банку України*. 2012. № 2 (14) URL: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/VUbsNbU/2012_2/12_2_35.pdf (дата звернення: 19.09.2016).
18. Методологія рейтингової оцінки комерційного банку рейтингового агентства “ІВІ-Рейтинг”. URL: http://kbs.org.ua/files/metod_123.pdf (дата звернення: 19.09.2016).
19. Норматив достатності (адекватності) регулятивного капіталу / Національний банк України. URL: http://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123465 (дата звернення: 19.09.2016).
20. Яремчук О. В., Ларіонова К. А. Аналіз достатності власного капіталу банку. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики: зб. наук. пр.* 2011. Т. 1, № 10. URL: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/fkd/2011_1/part1/4.pdf (дата звернення: 19.09.2016).
21. Методика розрахунку банківських показників. Bankografo.com. URL: <http://bankografo.com/analiz-bankiv/bankivska-statystyka/metodika-rozrahunku-bankivskih-pokaznikiv> (дата звернення: 19.09.2016).

22. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 774-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80> (дата звернення: 19.09.2016).

References

- Londar, S. L., Bashko, V. J. (2013). Riven` borhovoho navantazhennya derzhavny`ch finansiv v Ukrayini [The level of debt burden of public finance in Ukraine]. *Finansy` Ukrayiny`* [Finance of Ukraine], 1, 22–31. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fu_2013_1_4.pdf [in Ukrainian].
- Bohdan, T. P. (2011). Kvazifiskal`ni operaciyi ta yikh rol` u formuvanni byudzhethnoho deficy`tu [Quasi-fiscal operations and their role in shaping the budget deficit]. *Finansy` Ukrayiny`* [Finance of Ukraine], 9, 3 [in Ukrainian].
- Lisovenko, V. V., Bench, L. Ya., Bec, O. I. (2014) Derzhavny`j borh: konceptual`ni zasady` ta makroekonomichni aspekty` [Public debt: conceptual framework and macroeconomic aspects]. *Finansy` Ukrayiny`* [Finance of Ukraine], 12, 7–31 [in Ukrainian].
- Londar, S. L., Londar, O. S. (2016). *Derzhavna borhova polity`ka Ukrayiny` v konteksti dosvidu postsocialisty`chny`kh krayin – chleniv YeS* [State debt policy of Ukraine in the context of the experience of post-socialist countries – EU members]. Bila Cerkva: Pshonkivs`ky`j O. V. [in Ukrainian].
- Londar, S. L., Kuznyecov, K. V., Vereshhaka, I. M. (2016). Vply`v restruktury`zaciyi zovnishnikh borhovy`kh zobov`yazan`pered pry`vatny`my` kredy`toramy` na borhovu stijkist` Ukrayiny` [The impact of the restructuring of external debt to private creditors on debt sustainability Ukraine]. *Finansy` Ukrayiny`* [Finance of Ukraine], 1, 39–56 [in Ukrainian].
- Kozyuk, V. V. (2014). Makrofiskal`ni faktory` hlobal`noyi nestabil`nosti [Macro-fiscal factors of global instability]. *Finansy` Ukrayiny`* [Finance of Ukraine], 3, 8–22 [in Ukrainian].
- Kudryashov, V. P. (2013). Fiskal`na konsolidaciya ta yiyi vply`vy` [Fiscal consolidation and its effects]. *Ekonomika Ukrayiny`* [Economy of Ukraine], № 9, 31–46 [in Ukrainian].
- Oparin, V. M. (2002). *Finansy` (Zahal`na teoriya)* [Finance (General Theory)]. Ky`yiv: KNEU [in Ukrainian].
- Fedosov, V. M., Kolot, O. A. (2008). Upravlinnya derzhavny`m borhom u konteksti ry`zy`k-menedzhmentu [Public debt management in the context of risk management]. *Finansy` Ukrayiny`* [Finance of Ukraine], 3, 3–33 [in Ukrainian].
- Zhelyabin, V. O. (2009). Ocinka efekty`vnosti derzhavnogo upravlinnya zhidno z kry`teriyamy` finansovoyi bezpeky` Ukrayiny` [Evaluating the effectiveness of government comply with the financial security of Ukraine]. *Humanitarny`j visny`k Zaporiz`koyi derzhavnoyi inzhenernoyi akademiyi* [Humanitarian Bulletin Zaporozhye State Engineering Academy], 37, 180–184. Retrieved from http://www.zgia.zp.ua/gazeta/VISNIK_37_18.pdf [in Ukrainian].
- Verkhovna Rada of Ukraine. (2003). *Hospodars`ky`j kodeks Ukrayiny`* [Economic Code of Ukraine] (Law № 436-IV, January 16). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15> [in Ukrainian].
- Oschadbank. (n. d.). *Sklad Nahlyadovoyi rady` PAT "Oshhadbank Ukrayiny`"* [The composition of the Supervisory Board of JSC "Oschadbank Ukraine"]. Retrieved from http://www.oschadbank.ua/ua/about/supervisory_board/ [in Ukrainian].
- Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016). *Pro zatverdzhennya Poryadku obrannya chleniv nahlyadovy`ch rad derzhavny`ch bankiv* [On approval of the election of members of

- supervisory boards of state-owned banks] (*Decree № 97*, February 2). Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/97-2016-%D0%BF> [in Ukrainian].
14. National Commission on Securities and Stock Market. (2013). *Pro zatverdzhennya Polozhennya pro rozkry`ttya informaciyi emitentamy` cinny`ch paperiv* [On approval of the disclosure of information by issuers of securities] (*Decision № 2826*, December 3). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z2180-13> [in Ukrainian].
 15. *Rejting Oshhadbanka Fitch snizilo iz-za kreditov dlya Naftogaza* [Rating Oschadbank Fitch downgraded because of the loans to “Naftogaz”]. Retrieved from <http://www.unian.net/society/188045-rejting-oschadbanka-fitch-snizilo-iz-za-kreditov-dlya-naftogaza.html> [in Russian].
 16. *Oshhadbank otsrochil pohashenie kreditov “Naftogaza” do 10 iyunya pod prodlenie refinansirovaniya NBU* [Oschadbank deferred repayment of loans, “Naftogaz” until June 10 under an extension of the NBU refinancing]. Retrieved from <http://interfax.com.ua/news/economic/264030.html> [in Russian].
 17. Kly`menko, O. I. (2012). Uchast` derzhavy` v kapitalizaciyi bankivs`ky`kh ustanov v umovakh finansovoyi kry`zy` [State participation in the capitalization of banks in the financial crisis]. *Visny`k Universy`tetu bankivs`koyi spravy` Nacional`noho banku Ukrayiny`* [Journal of University of Banking of National Bank of Ukraine], 2 (14). Retrieved from http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/VUbsNBU/2012_2/12_2_35.pdf [in Ukrainian].
 18. “IBI-Rejty`nh”: rejty`nhove ahentstvo. (n. d.). *Metodolohiya rejty`nhovoyi ocinky` komercijnoho banku rejty`nhovoho ahentstva “IBI-Rejty`nh”* [The methodology of rating commercial bank rating agency “IBI-Rating”]. Retrieved from http://kbs.org.ua/files/metod_123.pdf [in Ukrainian].
 19. National Bank of Ukraine. (n. d.). *Normaty`v dostatnosti (adekvatnosti) rehulyaty`vnoho kapitalu* [Adequacy (adequacy) of regulatory capital]. Retrieved from http://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=123465 [in Ukrainian].
 20. Yaremchuk, O. V., Larionova, K. L. (2011). Analiz dostatnosti vlasnoho kapitalu banku [The analysis of capital adequacy of the bank]. *Finansovo-kredy`tna diyal`nist`: problemy` teorii ta prakty`ky`* [Financial and credit activities: problems of theory and practice], 1, 10. Retrieved from http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/fkd/2011_1/part1/4.pdf [in Ukrainian].
 21. Bankografo.com. (n. d.). *Metody`ka rozrakhunku bankivs`ky`kh pokazny`kiv* [The method of calculation of bank performance]. Retrieved from <http://bankografo.com/analiz-bankiv/bankivska-statystyka/metodika-rozrahunku-bankivskih-pokaznykiv> [in Ukrainian].
 22. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2013). *Pro Stratehiyu rozvy`tku sy`stemy` upravlinnya derzhavny`my` finansamy`* [On the strategy of public finance management] (*Order № 774-p*, August 1). Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80> [in Ukrainian].