

Любич О. О.

доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України, віце-президент ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна, alyubich@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9339-4242>

Олійник Д. І.

аспірант НДФІ ДННУ "Академія фінансового управління", Київ, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6009-2646>

Свистун А. О.

начальник відділу з питань участі держави у капіталізації банків Департаменту фінансової політики Міністерства фінансів України, Київ, Україна, svalm777@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2185-2248>

ЕВОЛЮЦІЯ РОЛІ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ У ЕКОНОМІЦІ

Анотація. У статті на основі теоретичного узагальнення методичних рекомендацій науковців і фахівців міжнародних інституцій та порівняльного аналізу актуального зарубіжного досвіду науково обґрунтовано доцільність збереження в Україні державної частки в капіталі провідних банківських установ для забезпечення стійкості економіки під час війни та повоєнного відновлення. Визначено, що ключовими напрямками розв'язання цих завдань за участю державних банків повинні стати збереження стабільності фінансового ринку, підтримка платоспроможності малих підприємств, реалізації великих інфраструктурних проектів. З'ясовано, що вагомим ризиком надмірної частки держави на банківському ринку виступають обмеження конкуренції і погіршення якості послуг: діючи не за законами ринку, а в руслі соціально орієнтованої політики уряду, держбанки певним чином обмежують саморегульну функцію ринку, що й зумовлює доцільність застосування комплексного підходу. Зроблено висновок, що на певних етапах економічних циклів банки з державною участю є необхідним інструментом, що забезпечує досягнення макроекономічних цілей, відбудову інфраструктури, фінансування пріоритетних галузей економіки і, отже, нарощування конкурентоспроможності країни на міжнародному ринку. За наявності таких завдань ці банки відіграють роль провідних інститутів розвитку.

Ключові слова: економічне відновлення, банківський сектор, інвестиції, державні банки, банки розвитку.

Рис. 2. Табл. 1. Літ. 30.

Oleksandr Lyubich

Dr. Sc. (Economics), Professor, Honored Economist of Ukraine, SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine, alyubich@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9339-4242>

Dmytro Oliinyk

SESE "The Academy of Financial Management", Kyiv, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-6009-2646>

Andriy Svistun

Ph. D. (Economics), Ministry of Finance of Ukraine, Kyiv, Ukraine, svalm777@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2185-2248>

EVOLUTION OF THE ROLE OF STATE BANKS IN THE ECONOMY

Abstract. *The aggravation of global challenges of economic instability, climate change and local physical destruction of infrastructure as a result of war and man-made disasters leads to a review of assessments regarding the expediency of the existence of banks with state participation. The successful experience of using them to solve large socio-economic projects in a number of countries encourages this. Based on a theoretical generalization of the methodological recommendations of scientists and specialists of international institutions and a comparative analysis of current foreign experience, the article presents a scientific rationale for the feasibility of preserving the state share in the capital of leading banking institutions in Ukraine to ensure the stability of the economy during the war and post-war recovery. It was determined that the key directions of solving these tasks with the participation of state banks should be the preservation of the financial market stability, the support of solvent demand and the solvency of small enterprises, and the implementation of large infrastructure projects. At the same time, it was noted that a significant risk of an excessive share of the state in the banking market is the restriction of competition and the deterioration of the quality of services. Due to existing preferences, state banks are prone to violating the laws of market competition. At the same time, acting not according to the laws of the market, but in line with the government's socially oriented policy, state banks limit the self-regulatory function of the market, which determines their transitional status. The general conclusion states that at certain stages of economic cycles, banks with state participation are a necessary tool that ensures the achievement of macroeconomic goals, infrastructure reconstruction, financing of priority sectors of the economy and, thereby, increasing the country's competitiveness on the international market. In the presence of such tasks, banks with state participation take on the role of temporarily leading institutions of the development of the transitional stage.*

Key words: economic recovery, banking sector, investments, state banks, development banks.

JEL classification: G21.

Глобальна фінансова криза призвела до перегляду ставлення учасників ринку та міжнародних інституцій на участь держави у капіталі комерційних банків. В умовах тривалої рецесії, пандемії, загострення кліматичних проблем, енергетичної кризи та російської збройної агресії проти України в Європі дедалі більше поширюється думка про те, що саме держбанки є інституціями, котрі можуть сприяти вирішенню нагальних проблем суспільства.

В Україні питання діяльності державних банків тривалий час зводилося до необхідності їх приватизації. Проте в умовах повномасштабного вторгнення в її фінансовому секторі постали нові виклики. Вагоме місце серед них посіли потреби в забезпеченні стабільності державних фінансів,

підтримки функціонування банківської системи, а також акумулювання й перерозподілу фінансових ресурсів в інтересах повоєнного відновлення економіки. Для розв'язання зазначених завдань український уряд може використовувати наявний у його розпорядженні потужний пул держбанків. На користь такої перспективи наразі свідчать актуальна світова практика, поточні міжнародні тенденції у фінансовій сфері та програмні документи міжнародних фінансових організацій (МФО).

Питання участі держави на банківському ринку давно викликає жваві дискусії. У різний час ним займалися зарубіжні вчені, зокрема Р. Вишній, О. Гершенкрон, Дж. Корнаї, А. Льюїс, А. Мікко, В. Паніцца, Дж. Стігліц, А. Шляйфер та ін. [1–6]. Пізніше стратегічні напрями діяльності держбанків розглядали групи науковців, очолювані Г. Куретасом, В. Маршаллом, Т. Марроїз, Г. Туре [7–10]. В Україні цьому питанню присвячені роботи А. А. Гриценка [11], С. О. Корабліна [12], В. В. Огородник [11–13] та інших учених. Актуалізували аналіз цього питання в умовах повномасштабної війни та з урахуванням потреб повоєнного відновлення України науковці Академії фінансового управління – Г. П. Бортніков, А. О. Дробязко та ін. [14–18]. Водночас формування завершеної концепції використання банків з державною участю в інтересах підтримки економічного розвитку на сучасному етапі потребує поглиблення аналізу поглядів на їхнє функціональне призначення в історичному контексті.

Мета статті – розкриття особливостей еволюції поглядів на місце та роль держбанків у ринковій економіці з огляду на перспективи сприяння їхньому функціоналу у фінансовій стабільності та повоєнному відновленні України.

Схематично особливості зміни поглядів на роль державних банків можна описати таким чином. У 1950–1960-х роках А. Льюїс [1], О. Гершенкрон [2] висловлювали думку, що держава повинна відігравати ключову роль у банківському секторі. На хвилі таких поглядів уряди багатьох країн після Другої світової війни брали активну участь у відбудові власних економік і значне місце в цьому процесі належало держбанкам. До 1970-х років уряди володіли близько 40 % банківських активів у промислово розвинутих країнах і близько 65 % активів у країнах, що розвиваються [19].

Однак у 1980-ті роки погляди на роль держави в економіці кардинально змінилися. У центрі уваги неоліберальної економічної політики, втіленої у вигляді Вашингтонського консенсусу, постала приватизація. Як наслідок, із 1987 по 2003 р. понад 250 банків було приватизовано за 143 млрд дол. США. Присутність держави у фінансовій системі через пряме володіння банками після 1980-х років почала стрімко скорочуватись. До початку 1990-х років державна власність у банках розвинутих країн скоротилася до приблизно 25 % і менше ніж 50 % у країнах із економікою, що розвивається [20].

Приватизація тривала протягом 1990-х – початку 2000-х років. Але навіть у середині 2000-х років держава у банківському секторі зберігала значну присутність. Безпосередньо перед глобальною фінансовою кризою 2008 р. уряди контролювали близько 18 % банківських активів у розвинутих економіках і 30 % у країнах із економікою, що розвивається.

Таким чином, підходи щодо ролі державних банків у економіці розділилися на ортодоксальний та функціональний (рис. 1).



Рис. 1. Теоретичні підходи до ролі державних банків

Побудовано за [10].

Державна власність на банки часто виправдовується недосконалостями ринку та потребами цільового розвитку. На думку Дж. Стігліца, державне втручання може усунути недосконалість ринку, яка призводить до недостатнього інвестування у проекти з високою соціальною віддачею [5]. Потреби цільового розвитку підтверджують необхідність держбанків у країнах, де інституційні збої перешкоджають розвитку фінансового сектору, який не задовольняє цих потреб [1; 2].

Уявлення про те, що провали ринку зумовлені переважно помилковою політикою урядів, призвело до думки, що державне втручання часто погіршує ситуацію [3]. Поширилося твердження, ніби держпідприємства існують лише для того, аби забезпечувати ренту тим, хто їх контролює [4; 21]. Такий політичний погляд на державну власність був викристалізований у доповіді Світового банку, де зроблено висновок: “Хоч які б не були її початкові цілі, державна власність має тенденцію гальмувати розвиток фінансового сектору, тим самим уповільнюючи зростання” [22, с. 101].

Відновлення інтересу до державної форми власності у банках спричинила глобальна фінансова криза 2008 р. [23]. Після неї почала поширюватися теза про те, що державні банки не обов’язково є “хорошими” чи “поганими” самі по собі. Вони такі самі динамічні інституції, які за певних умов можуть розвиватися та сприяти вирішенню найнагальніших проблем суспільства [10].

Узагальнено викладені у наукових дослідженнях [14; 16] аргументи на користь державного втручання в банківський сектор можна умовно поділити на чотири групи:

- 1) підтримання стабільності банківської системи;
- 2) пом’якшення ринкових “недосконалостей”, зумовлених дорогою та асиметричною інформацією;
- 3) потреба у фінансуванні соціально важливих (але фінансово збиткових) проектів;
- 4) сприяння фінансовому розвитку та надання доступу до банківських послуг жителям слабко розвинутих регіонів.

Перша група аргументів, пов’язаних зі *стабільністю*, ґрунтується на розумінні того, що банки за своєю суттю є вразливими установами, чії пасиви складаються з депозитів до запитання, а активи – з кредитів, котрі є більш неліквідними [11]. Подібна ситуація може спричинити панічну втечу вкладників і масове банкрутство банків [12]. Необхідність державного втручання також зумовлена тим фактом, що через високі коефіцієнти левериджу ке-

рівники й власники банків можуть бути схильні до більш ризикованої інвестиційної діяльності, ніж вкладники [24]. Це не було би проблемою, якби вкладники могли ефективно контролювати керівників банків. Однак у банківському моніторингу існує прогалина щодо частини дрібних вкладників, які можуть володіти значною часткою зобов'язань, але мають дуже обмежені стимули і можливості контролювати діяльність банків [25].

Друге пояснення, пов'язане з *пом'якшенням ринкових недосконалостей*, акцентує увагу на тому, що фінансові ринки загалом і банківська справа зокрема є інформаційно інтенсивною діяльністю [17]. Відтак, певне поєднання характеристик інформації як продукту призводить до недосконалої конкуренції на банківському ринку. Крім того, асиметрична інформація може призвести до кредитного звуження, ситуації, коли "хороші" проекти недостатньо фінансуються (або не фінансуються взагалі) через брак даних, які можна перевірити [6].

Третя група причин, що стосуються *соціальної значущості певних проектів*, пов'язана з тим, що приватні кредитори можуть мати обмежені стимули фінансувати проекти, котрі створюють соціальні ефекти. У цьому плані пряма участь держави була би виправданою для компенсації недосконалості ринку, яка залишає соціально важливі проекти без уваги [17]. Також приватні банки можуть підривати ефективність стимулюючої монетарної політики, оскільки мають обмежені стимули надавати позики в періоди економічного спаду та низьких процентних ставок і не сприймають той факт, що, збільшивши обсяги кредитування, вони виведуть економіку з рецесії. Характерним прикладом є ситуація в Україні в умовах воєнного стану [18].

Останній аргумент на користь державного втручання в банківській сектор полягає в тому, що *приватним банкам може бути не вигідно відкривати філії у віддалених районах*. Подібним чином присутність держбанків також пропагується як засіб гарантування конкуренції в банківському секторі, який в іншому випадку прагнути до монополії [9].

Той факт, що державні банки мають нижчу рентабельність і вищий обсяг проблемних кредитів, ніж приватні, не обов'язково означає, що ними керують неналежним чином. Державні банки із соціальним мандатом не максимізують прибутки та можуть бути ефективними, навіть якщо зазнають збитків та мають великий обсяг непрацюючих кредитів. Проте порівняння прибутковості приватних і державних банків є корисним для того, аби визначити, чи існують альтернативні витрати, пов'язані з наявністю держбанків.

Доволі багато досліджень показують, що державні банки в країнах з економікою, яка розвивається, є менш прибутковими, ніж приватні [6]. Однак останні дані демонструють більш тонку картину та свідчать про відсутність різниці між прибутковістю приватних і державних банків у країнах із розвинутою економікою і тих, що розвиваються [7]. Щодо непрацюючих кредитів, то результати, котрі ґрунтуються на довгих рядах даних, загалом свідчать про те, що держбанки мають вищі рівні непрацюючих кредитів, ніж приватні. Однак це можна пояснити тим фактом, що доволі часто державними стають приватні банки, які мають надмірну частку непрацюючих кредитів і опиняються на межі банкрутства.

Останнім часом під впливом низки факторів економічного, соціального та регулятивного характеру кількість державних банків у світі збільшується, що неминуче актуалізує дискусію про їхню роль в економіці та ефективність діяльності в реалізації цільових параметрів економічного розвитку (таблиця).

Т а б л и ц я

Зміна частки державних банків у загальній кількості відділень банків, %

Регіон	2000	2010	2020
Східна Європа	39	31	26
Південне і Східне Середземномор'я	38	39	41
Центральна Європа і Балтія	8	7	11
Південно-Східна Європа	7	8	14
Центральна Азія	34	33	42

Складено за: [26].

Таблиця наочно демонструє, що держбанки, як правило, мають у власності більший обсяг активів, ніж приватні банки, особливо у розвинутих економіках, вищі показники непрацюючих позик, передусім у країнах, що розвиваються, а також нижчий рівень прибутковості. У зв'язку із цим слід зазначити, що банки з державною участю можуть орієнтуватися на виконання двох груп завдань. Перша група належить до розряду комерційних, коли пріоритети віддано максимізації прибутку, підвищенню вартості банку, захопленню ринків. Друга група завдань пов'язана з особливим соціальним статусом держбанків та їхньою системною роллю в економіці. У рамках останньої групи основними цільовими функціями є:

- 1) подолання криз та пом'якшення їхніх наслідків;
- 2) фінансова підтримка реалізації пріоритетних завдань держави та структурних реформ;
- 3) стимулювання розвитку фінансових ринків.

Системна значущість банків з державною участю в економіці багато в чому визначається масштабом завдань і особливими умовами діяльності, створеними державними органами як основним акціонером банків. У цьому контексті потребують уточнення специфічні функції згаданих банків. Зокрема, активна їхня інтеграція з недержавними пенсійними фондами, страховими й інвестиційними компаніями формує новий тренд у розвитку ринку фінансових послуг – упровадження у практику банківського обслуговування комплексних продуктів, що дають стимул для розвитку суміжних сегментів фінансового ринку.

Контрциклічний вплив державних банків може відігравати помітну роль у пом'якшенні економічних шоків. Оскільки у кризові періоди проциклічне кредитування приватних банків може зменшити ефективність макроекономічної політики, контрциклічне кредитування державними банками буває корисним для згладжування бізнес-циклу [9]. Наприклад, А. Мікко та У. Паницца [6] використали дані банківського рівня для перевірки цієї гіпотези та

показали, що кредитування держбанків є менш проциклічним, ніж приватних, і ця різниця в циклічності особливо важлива для економік, що розвиваються. Кілька інших досліджень також виявили подібні результати [27].

Банки з державною участю виступають провідником грошово-кредитної політики. Мається на увазі, що саме вони повинні найшвидше реагувати на зміну ключових її параметрів, сприяючи реалізації операційних цілей центрального банку, спрямованих на стимулювання економічного зростання, регулювання ціни грошей в економіці, стримування інфляції та збільшення потоку інвестицій.

Також держбанкам належить *провідна роль кредиторів* у сегментах кредитування, котрі забезпечують прискорений розвиток галузей економіки, здатних стати драйвером економічного зростання. Ідеться насамперед про іпотечне кредитування та кредитування споживання продукції стратегічних галузей економіки, від товарів широкого вжитку до машино- та літакобудування. На відміну від приватних комерційних банків, банки з державною участю здійснюють стандартизовані кредитні програми в цих сферах, що орієнтовані на масовий попит із боку позичальників і дають змогу досягати ефекту економії на масштабі.

Наголошуючи на позитивних аспектах діяльності держбанків, варто визнати, що сама по собі система державної участі в банківському секторі заважає чесній конкуренції, оскільки створює преференції вузькому колу банків. Наслідком обмеження конкуренції є погіршення якості банківського обслуговування, наданого державними банками. Діючи не за законами ринку, а в руслі соціально-економічної політики уряду, останні не дають економічним процесам розвиватися самостійно, що й зумовлює їхній перехідний статус.

Таким чином, на певному етапі розвитку економіки банки з державною участю є необхідним інструментом, котрий забезпечує досягнення макроекономічних цілей стосовно стабілізації фінансового ринку, його конкурентоспроможності на міжнародному ринку та створення механізмів фінансування пріоритетних галузей економіки.

Наведені теоретичні узагальнення цілком підтверджує наочна практика розвитку і функціонування державних банків у різних регіонах світу. В умовах глобальної фінансової нестабільності, що супроводжують світ після кризи 2008 р. увага до держбанків відчутно посилилась. Тоді як державні банки раніше відігравали мінімальну роль у більшості країн із високим рівнем доходу, фінансова допомога та націоналізація внаслідок кризи підвищили рівень державної власності в Ісландії (66 %) і Португалії (37 %). У Німеччині на державні банки також припадає 37 % банківських активів, а регіональні Landesbanken і надалі займають вагомі позиції в економіці [28]. Рівень державної власності в банківському секторі також високий у Китаї (59 %), Ефіопії (61 %), Індії (67 %). В окремих великих країнах Латинської Америки, таких як Бразилія та Аргентина, понад 40 % банківських активів залишаються в руках держави. У Туреччині на три держбанки припадає третина банківської системи [28]. Наразі регіон Центральної та Східної Європи посідає друге місце у світі за часткою державних банківських активів (після Азії), обігнавши Латинську Америку після глобальної фінансової кризи

2008 р. [28], багато в чому завдяки таким країнам, як Єгипет, Польща, Туреччина та Україна. Хоча держбанки існують в Африці та Західній Європі, вони відіграють меншу роль, ніж приватні банки в цих регіонах.

Отже, державні банки принаймні частково заповнили кредитний дефіцит, що залишився внаслідок зменшення кредитування приватних банків, і змогли збільшувати свої активи набагато швидше, ніж приватні. Наукові дані свідчать про важливість географічної близькості у кредитних відносинах між банками й фірмами.

Внаслідок низки фінансово-економічних та воєнних шоків після 2008 р. частка державних банків в Україні суттєво зросла. Спочатку, у процесі ліквідації наслідків кризи 2008 р., до кінця 2009 р. Українська держава майже в чотири рази збільшила свій капітал у банківській системі. На 2010 р. в Україні державі належали п'ять фінансових установ, на котрі припадало вже 33 % статутного і 27,5 % її власного капіталу [29].

Процес нарощування державної частки тривав через розгортання кризових подій 2014 р. Напередодні на банки з приватним українським капіталом припадало близько 49 % активів, на банки з іноземним капіталом – 30, на держбанки – 21 %. У зв'язку з банкрутством багатьох банків у 2015 р. та особливо переходу в державну власність ПАТ “ПриватБанк” у IV кв. 2016 р. частка державних банків у структурі активів банківської системи України зросла. У 2021 р. на них припадало приблизно 54 % активів [30].

Динаміку частки державних банків на українському банківському ринку наведено на рис. 2.

Одразу після стабілізації економічної ситуації і подолання найнебезпечнішого етапу фінансової кризи постало питання про подальшу долю націоналізованих банків та шляхи повернення витрачених державою коштів. Загалом переважна більшість експертів (у тому числі зарубіжних) одразу висловились за необхідність продажу державної частки в них раніше чи пізніше

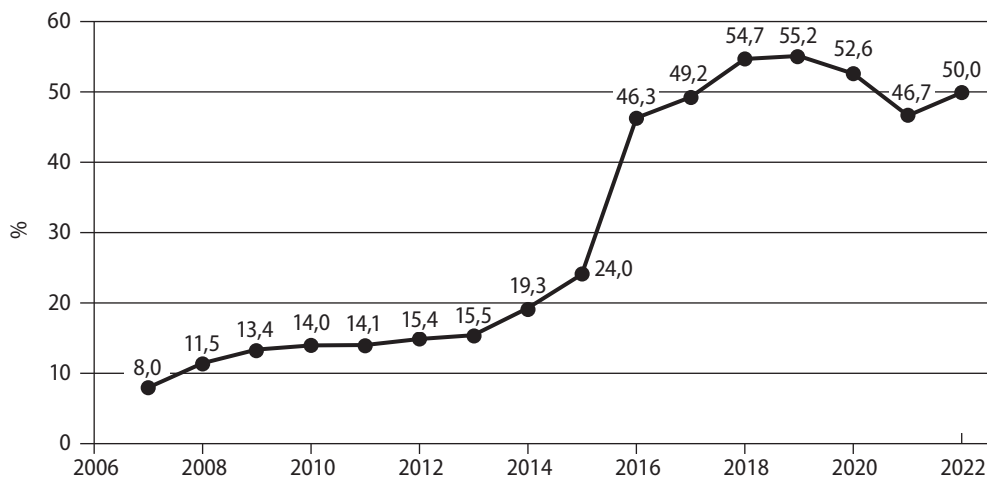


Рис. 2. Динаміка частки державних банків у загальних активах банківського ринку України

Джерело: [30].

ше. При цьому, на думку вітчизняних фахівців та учасників ринку, час продажу установ мав визначатися фінансовими результатами їхньої діяльності.

До дещо відмінного рішення схилила на той момент позиція представників Міжнародного валютного фонду (МВФ) і Світового банку. Зокрема, експерти закликали не відкладати реприватизацію надовго, очікуючи покращання фінансових результатів рекапіталізованих банків, оскільки його, власне, і не спостерігається. Уряд у такій ситуації мусив зробити складний вибір – продавати банки потрібно, але слід визначити час, механізм і можливі варіанти форми продажу [15]. Хоча рекомендація іноземних експертів була цілком логічною, її реалізація на тому етапі видавалася надто витратною як у матеріальному, так і в політичному аспекті. По-перше, держава тривалий час докапіталізовувала свої банки. Тому їй було все ж вигідно дочекатися прийнятнішого моменту для приватизації, тим більше, що таким чином з'являвся час провести попереднє оздоровлення націоналізованих банків. У цьому напрямі уряд розглядав низку варіантів щодо ймовірних особливостей спеціалізації нових державних банків.

Ще в лютому 2018 р. Кабінет Міністрів України затвердив Засади стратегічного реформування державного банківського сектору (стратегічні принципи). Відповідно до них основна мета реформи чотирьох банків держсектору (АТ КБ “ПриватБанк”, АТ “Ощадбанк”, АТ “Укресімбанк” та АБ “Укргазбанк”) полягала у створенні й підтримці надійної та конкурентоспроможної банківської системи, значна частина якої мала стати приватною в середньостроковому горизонті. Ця мета охоплювала дві ключові цілі:

- 1) фінансові результати діяльності банків держсектору спрямовані на забезпечення їхньої стабільності та довгострокову максимізацію цінності;
- 2) зменшення частки та концентрації держави в банківській системі.

Таким чином, на довоєнному етапі держава дотримувалася підходів щодо побудови надійної і конкурентоспроможної банківської системи, яка в середньостроковій перспективі великою мірою зосереджувалася в приватній власності. У стратегічних принципах 2018 р. визначалися такі пріоритети:

- упровадження стратегій для окремих банків, з метою забезпечення їх функціонування як стійких, прибуткових установ, що працюють на комерційній основі;
- стійка модель керівництва та управління банків державного сектору: захист і підтримка реалізації реформи корпоративного управління разом із наглядовими радами з більшістю незалежних членів, забезпечення підзвітності та виконання стратегії, не допускаючи політичного втручання в управління й операційну діяльність банків;
- зменшення частки непрацюючих активів у балансах банків держсектору;
- скорочення експозиції держави та держпідприємств у держбанках.

Напередодні 2018 р. уряд розглядав різні можливості функціонального навантаження для належних йому банків відповідно до їхньої спеціалізації. Так, після націоналізації ПриватБанк розглядався як орієнтований на роздрібний сектор банк та малий і середній бізнес (*дали* – МСБ), із обмеженою присутністю у корпоративному секторі. Загалом він демонстрував тенденцію до зростання протягом 2018–2019 рр. Без урахування поодиноких

випадків ефектів від переоцінки валютних активів ROE та прибуток ПриватБанку становили 61 % та 26 млрд грн [30]. Основними факторами, що вплинули на помітне покращання фінансових показників банку в довоєнний період, були сприятливі ринкові умови та виконання ключових цілей, визначених стратегією банку. Хоча ПриватБанк продемонстрував прогрес у реалізації цілей, передбачених стратегією банку, проте ступінь досягнення цілей коливався. Однак сильна позиція в роздрібному сегменті кредитування за банком зберегалася.

Під час перегляду Зasad стратегічного реформування банківського сектору у 2018 р. ключовим напрямом для АТ “Ощадбанк” було обрано позицію провідного універсального банку України. Його стратегія зосереджувалася на кількох основних компонентах: залишатися провідним гравцем у корпоративному банкінгу, збільшуючи присутність в сегменті мікро-, малого та середнього бізнесу (*далі* – ММСБ), зміцнюючи позиції в роздрібному кредитуванні й комісійних продуктах, оптимізувати власну мережу відділень, забезпечити розвиток ІТ з точки зору цифрового каналу дистрибуції та безпеки системи, оптимізувати операційну модель і вдосконалити систему управління ризиками й непрацюючими кредитами. У цілому фінансові результати Ощадбанку протягом 2017–2020 рр. перебували в рамках затвердженої стратегії. Окрім загальних фінансових показників, він показував здобутки в досягненні певних цілей, визначених стратегією. Так, позиція в роздрібному кредитуванні показала помірне зміцнення на 1,1 в. п. та зростання комісійного доходу на 56 %. Водночас частка ринку корпоративних клієнтів та ММСБ навіть зменшилася на 1,4 в. п. [30].

У результаті перегляду стратегії розвитку держбанків ПАТ “Укресімбанк” було визначено як корпоративний банк, зосереджений, зокрема, на фінансуванні експортно-імпортової діяльності. Також його мета полягала у збереженні частки депозитів, залучених роздрібним бізнесом. Протягом 2017–2019 рр. фінансові показники Укресімбанку суттєво не змінювались. Основні стратегічні цілі та напрями для нього у 2018 р. не було визначено. При цьому варто наголосити, що Укресімбанк тривалий час співпрацює з МФО, 12 з яких – у сфері розвитку продуктів фінансування сталої енергетики, з упровадженням кредитних ліній з енергозбереження та відновлювальної енергетики. Стосовно співробітництва з МФО в частині залучення іноземного фінансування, то Укресімбанк випереджає будь-які інші фінансові установи в Україні [13].

З початком російського повномасштабного вторгнення Стратегія функціонування державних банків в Україні фактично зазнала суттєвих змін. Зокрема, у травні 2022 р. уряд прийняв розпорядження “Про схвалення основних (стратегічних) напрямів діяльності банків державного сектору на період воєнного стану та післявоєнного відновлення економіки” 07.05.2022 № 56-р, яким встановлювалися ключові цілі та напрями діяльності банків держсектору відповідно до потенційних загроз національній безпеці в умовах повномасштабної війни та заходів із їх нейтралізації. Цим розпорядженням держбанкам призначалися винятково важливі завдання у сфері стабілізації банківської системи та сталого фінансування у воєнний та після-

воєнний період. Ключовими пріоритетами діяльності банків держсектору було передбачено забезпечення безперебійного фінансування та підтримки: МСБ та населення; аграрного сектору; підприємств критичної інфраструктури й харчової промисловості; проектів відновлення об'єктів критичної інфраструктури; переміщення підприємств із небезпечних районів та розвитку виробничих потужностей для імпортозаміщення. Ці завдання держбанки виконуватимуть під час воєнного стану та у післявоєнний період, але не довше ніж протягом шести місяців після припинення або скасування воєнного стану чи стану війни. Передбачається, що протягом цих шести місяців Міністерство фінансів спільно з банками держсектору підготує та винесе на розгляд вищих органів управління банками оновлені основні напрями (стратегічні принципи) їхньої діяльності та, відповідно, актуалізовані власні стратегії розвитку.

Таким чином, є підстави очікувати, що через шість місяців після завершення війни буде поновлено плани виходу держави з володіння банків і зменшення частки держави в банківському секторі до 25 % протягом кількох років. Водночас перебіг подій у фінансовому секторі після початку війни дає підстави зробити запобіжні зауваження щодо такої потенційної стратегії.

По-перше, в умовах воєнного стану роль державних банків на банківському ринку значно посилилася. Нові кредити протягом 2022 р. надавались державними банками. Приватні банки, натомість, працюють із портфелем, сформованим здебільшого до війни, обсяги якого поволі скорочуються. За умов високих ризиків програма підтримки "Доступні кредити 5-7-9 %" залишається ключовим рушієм гривневого корпоративного кредитування. Держбанки активніше надавали кредити на посівну кампанію у 2022 р., тоді як у приватних українських та іноземних банків високою була частка кредитів рефінансування. Більше того, державна підтримка дала змогу отримати фінансування новим позичальникам, котрі раніше активно не користувалися послугами банків.

Приплив коштів до банківської системи відбувався значною мірою через державні виплати на банківські рахунки населення. Відтак, ці кошти теж здебільшого осідали на поточних рахунках у держбанках. Крім того, в інтересах підтримки бюджетної стабільності насамперед державні банки купують ОВДП. За підсумками 2022 р. у їхньому портфелі перебуває переважна більшість із 2,2 трлн грн ОВДП у власності банків. Таким чином держбанки наростили свою ринкову частку у 2022 р., зокрема через концентрацію коштів фізичних осіб і збільшення активів. Частка державних банків у чистих активах зросла порівняно з 2021 р. на 3,9 в. п. (до 50,6 %), а в депозитах населення – на 5,1 в. п. (до 60,6 %) [30].

По-друге, завдяки злагодженій співпраці з Національним банком України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами економіки, фінансів, аграрної політики та продовольства, Фондом розвитку підприємництва, місцевими органами виконавчої влади банки розгорнули кредитні програми, котрі дають можливість кредитуватися за недостатності чи відсутності заставного майна під практично нульові процентні ставки. Навряд чи слід очікувати, що через шість місяців після завершення війни приватні банківські устано-

ви пропонуватимуть доступні кредити, а без них фінансування повоєнного відновлення лишатиметься малоімовірним [18].

Отже, з огляду на світові тенденції поширення банків з державною участю, а також зважаючи на їхній можливий функціонал, є підстави для суттєвого перегляду підходу до вирішення їхньої долі в Україні на довгостроковій основі. В умовах війни вони підтвердили роль стабілізаційного інструменту в арсеналі уряду в кризовий період: сприяли обмеженню банківської паніки, підтримали стійкість бюджетних фінансів і активізували кредитну підтримку, на відміну від приватних комерційних банків. Останній факт також є підтвердженням вагомої перспективи використання банків з державною участю на етапі повоєнної структурної відбудови вітчизняної економіки.

На підставі викладеного доходимо таких висновків. На певних етапах розвитку економіки банки з державною участю є необхідним інструментом, що забезпечує досягнення макроекономічних цілей стабілізації фінансового ринку, підвищення конкурентоспроможності на міжнародному ринку та створення механізмів фінансування пріоритетних галузей економіки.

Світовий досвід підтверджує можливість ефективного використання державних банківських установ для стійкого розвитку національної економіки в умовах глобальних викликів. Для країн, що розвиваються, більш прийнятною є форма повної або переважної участі держави у капіталі банківської установи з огляду на необхідність дієвого контролю за її діяльністю й обмеженого доступу до капітальних ресурсів від внутрішніх інституційних інвесторів.

Зростання частки держави у банківській системі України цілком відповідає світовим тенденціям. В умовах повномасштабної війни це додатково зумовлено потребою в забезпеченні фінансової стабільності, фінансуванні державних видатків, цільовій кредитній підтримці економіки. З огляду на невизначені терміни воєнного стану та складність повоєнного відновлення державі доцільно переглянути стратегію приватизації банківських установ, що належать державі, у напрямі її відтермінування або суттєвого обмеження.

Крім того, вже тепер потрібно визначитися з розподілом функціоналу держбанків у інтересах підтримки стійкості вітчизняної фінансової системи, реалізації грошово-кредитної політики та майбутніх програм повоєнної відбудови економіки із залученням великих обсягів міжнародної фінансової допомоги.

Список використаних джерел

1. Lewis A. Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*. 1954. Vol. 22, Iss. 2. P. 139–191. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1954.tb00021.x>.
2. Gerschenkron A. Economic backwardness in historical perspective, a book of essays. Cambridge : The Belknap Press of the Harvard University Press, 1962. 456 p.
3. Kornai J. Resource-constrained versus demand-constrained systems. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*. 1979. Vol. 47, Iss. 4. P. 801–819. URL: <https://doi.org/10.2307/1914132>.
4. Shleifer A., Vishny R. Politicians and firms. *The Quarterly Journal of Economics*. 1994. Vol. 109, Iss. 4. P. 995–1025. URL: <https://doi.org/10.2307/2118354>.

5. Stiglitz J. The Role of the State in Financial Markets. *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Economic Development*. Washington, DC: World Bank, 1993. P. 19–52. URL: https://doi.org/10.1093/wber/7.suppl_1.19.
6. Micco A., Panizza U., Yanez M. Bank ownership and performance. Does politics matter? *Journal of Banking & Finance*. 2007. Vol. 31, Iss. 1. P. 219–241. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.02.007>.
7. Kouretas G., Pawłowska M. The impact of market structure of the banking sector on the growth of bank loans in the EU after the global financial crisis. *NBP Working Papers*. 2018. No. 277. URL: <https://ideas.repec.org/p/nbp/nbpmpis/277.html>.
8. Ture H. Revisiting the Stabilization Role of Public Banks: Public Debt Matters. *IMF Working Papers*. 2021. Iss. 7. URL: <https://doi.org/10.5089/9781513566788.001.A001>.
9. Marshall W., Rochon L. Public Banking and Post-Keynesian Economic Theory. *International Journal of Political Economy*. 2019. Vol. 48, Iss. 1. P. 60–75. URL: <https://doi.org/10.1080/08911916.2018.1550947>.
10. Marois T. A dynamic theory of public banks (and why it matters). *Review of Political Economy*. 2022. Vol. 34, Iss. 2. P. 356–371. URL: <https://doi.org/10.1080/09538259.2021.1898110>.
11. Грищенко А. А. Інституціональні засади соціальної довіри в контексті фіскальної та монетарної безпеки. *Фінанси України*. 2021. № 7. С. 7–30. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2021.07.007>.
12. Кораблін С. О. Монетарна безпека: окремі визначення та оцінки. *Фінанси України*. 2021. № 1. С. 7–45. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2021.01.007>.
13. Огородник В. В. Формування і реалізація стратегічних напрямів діяльності банків із державною участю в Україні. *Вісник університету банківської справи*. 2018. № 2 (32). С. 56–61.
14. Lyubich O. O., Bortnikov G. P., Drobyazko A. O. Comparative analysis of state-owned banks' role in the economy of Eastern Europe countries and Ukraine. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2021. Vol. 1, No. 32. P. 57–64. URL: <https://doi.org/10.18371/fcaptr.v1i32.200286>.
15. Любіч О. О., Бортніков Г. П., Олійник Д. І. Модель бізнесу експортно-імпортного банку для України. *Фінанси України*. 2022. № 12. С. 22–41. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.12.022>.
16. Дробязко А. О., Любіч О. О., Камінська О. С., Борщук О. С. Місія банків за участю держави в капіталі у відновленні економіки. *Фінанси України*. 2022. № 9. С. 39–52. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.09.039>.
17. Любіч О. О., Бортніков Г. П., Драчко-Єрмоленко Є. В. Шляхи посткризового відновлення банківських установ. *Наукові праці НДФІ*. 2020. № 4. С. 5–17. URL: <https://doi.org/10.33763/npndfi2020.04.005>.
18. Бортніков Г. П., Любіч О. О., Гладких Д. М. Державні банки в умовах воєнного стану: ключові проблеми та заходи реагування. *Фінанси України*. 2022. № 4. С. 67–91. URL: <https://doi.org/10.33763/finukr2022.04.067>.
19. Megginson W. The economics of bank privatization. *Journal of Banking & Finance*. 2005. Vol. 29, Iss. 8-9. P. 1931–1980. URL: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.492425>.
20. Yeyati E., Micco A. Concentration and Foreign Penetration in Latin American Banking Sectors: Impact on Competition and Risk. *Journal of Banking & Finance*. 2007. Vol. 31, Iss. 6. P. 1633–1647. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jbankfin.2006.11.003>.
21. Cole S. Fixing Market Failures or Fixing Elections? Elections, Banks, and Agricultural Lending in India. *American Economic Journal: Applied Economics*. 2009. Vol. 1, No. 1. P. 50–75. URL: <https://doi.org/10.1257/app.1.1.219>.

22. Global Financial Development Report 2013: Rethinking the Role of State in Finance / World Bank. Washington : World Bank, 2012. 220 p. URL: <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-9503-5>.
23. The future of state-owned financial institutions / ed. by G. Caprio, J. Fiechter, R. Litan, M. Pomerleano. Brookings Institution Press, 2004. 382 p.
24. Freixas X., Rochet J.-C. Microeconomics of Banking. Cambridge : MIT Press, 1997. 392 p.
25. Diamond D. Financial Intermediation and Delegated Monitoring. *Review of Economic Studies*. 1984. Vol. 3, No. 51. P. 393–414. URL: <https://doi.org/10.2307/2297430>.
26. Transition Report 2020–21: The State Strikes Back / EBRD. 2020. 128 p. URL: <https://www.ebrd.com/documents/oce/transition-report-202021-pdf.pdf>
27. Cull R., Martinez Peria M., Verrier J. Bank Ownership: Trends and Implications. *IMF Working Paper*. 2017. No. 2017/60. URL: <https://doi.org/10.5089/9781475588125.001>.
28. Koetter M., Popov A. Political cycles in bank lending to the government. *The Review of Financial Studies*. 2021. Vol. 34, Iss. 6. P. 3138–3180. URL: <https://doi.org/10.1093/rfs/hhaa118>.
29. Засади стратегічного реформування державного банківського сектору (стратегічні принципи) / Міністерство фінансів України. 2020. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files/SOB%20Strategy.pdf>.
30. Огляд банківського сектору. Лютий 2023 року / Національний банк України. 2023. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Banking_Sector_Review_2023-02.pdf?v=4.

References

1. Lewis, A. (1954). Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*, 22 (2), 139–191. DOI: 10.1111/j.1467-9957.1954.tb00021.x.
2. Gerschenkron, A. (1962). *Economic backwardness in historical perspective, a book of essays*. Cambridge: The Belknap Press of the Harvard University Press.
3. Kornai, J. (1979). Resource-constrained versus demand-constrained systems. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 47 (4), 801–819. DOI: 10.2307/1914132.
4. Shleifer, A., & Vishny, R. (1994). Politicians and firms. *The Quarterly Journal of Economics*, 109 (4), 995–1025. DOI: 10.2307/2118354.
5. Stiglitz, J. (1993). The Role of the State in Financial Markets. In *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Economic Development*, pp. 19–52. Washington, DC: World Bank. DOI: 10.1093/wber/7.suppl_1.19.
6. Micco, A., Panizza, U., & Yanez, M. (2007). Bank ownership and performance. Does politics matter? *Journal of Banking & Finance*, 31 (1), 219–241. DOI: 10.1016/j.jbankfin.2006.02.007.
7. Kouretas, G., & Pawłowska, M. (2018). The impact of market structure of the banking sector on the growth of bank loans in the EU after the global financial crisis. *NBP Working Papers*, 277. Retrieved from <https://ideas.repec.org/p/nbp/nbpmis/277.html>.
8. Ture, H. (2021). Revisiting the Stabilization Role of Public Banks: Public Debt Matters. *IMF Working Papers*, 7. DOI: 10.5089/9781513566788.001.A001.
9. Marshall, W., & Rochon, L. (2019). Public Banking and Post-Keynesian Economic Theory. *International Journal of Political Economy*, 48 (1), 60–75. DOI: 10.1080/08911916.2018.1550947.
10. Marois, T. (2022). A dynamic theory of public banks (and why it matters). *Review of Political Economy*, 34 (2), 356–371. DOI: 10.1080/09538259.2021.1898110.
11. Grytsenko, A. (2021). Institutional principles of social trust in the context of fiscal and monetary security. *Finance of Ukraine*, 7, 7–30. DOI: 10.33763/finukr2021.07.007 [in Ukrainian].

12. Korablin, S. (2021). Monetary security: some definitions and assessments. *Finance of Ukraine*, 1, 7–45. DOI: 10.33763/finukr2021.01.007 [in Ukrainian].
13. Ohorodnyk, V. (2018). Formation and implementation of strategic areas of activity of banks with state participation in Ukraine. *Bulletin of the University of Banking*, 2 (32), 56–61 [in Ukrainian].
14. Lyubich, O. O., Bortnikov, G. P., & Drobyazko, A. O. (2021). Comparative analysis of state-owned banks' role in the economy of Eastern Europe countries and Ukraine. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1 (32), 57–64. DOI: 10.18371/fcaptp.v1i32.200286.
15. Lyubich O., Bortnikov G., & Oliynyk, D. (2022). Business model of an export-import bank for Ukraine. *Finance of Ukraine*, 12, 22–41. DOI: 10.33763/finukr2022.12.022 [in Ukrainian].
16. Drobiazko, A., Lyubich, O., Kaminska, O., & Borshchuk, O. (2022). The mission of banks with state participation in the capital in recovering the economy. *Finance of Ukraine*, 9, 39–52. DOI: 10.33763/finukr2022.09.039 [in Ukrainian].
17. Lyubich O., Bortnikov G., & Drachko-Yermolenko, Ie. (2020). Ways of post-crisis recovery of banking institutions. *RFI Scientific Papers*, 4, 5–17. DOI: 10.33763/npdfi2020.04.005 [in Ukrainian].
18. Bortnikov, G., Lyubich, O., & Hladkykh, M. (2022). State banks during wartime: key issues and response measures. *Finance of Ukraine*, 4, 67–91. DOI: 10.33763/finukr2022.04.067 [in Ukrainian].
19. Megginson, W. (2005). The economics of bank privatization. *Journal of Banking & Finance*, 29 (8-9), 1931–1980. DOI: 10.2139/ssrn.492425.
20. Yeyati, E., & Micco, A. (2007). Concentration and Foreign Penetration in Latin American Banking Sectors: Impact on Competition and Risk. *Journal of Banking & Finance*, 31 (6), 1633–1647. DOI: 10.1016/j.jbankfin.2006.11.003.
21. Cole, S. (2009). Fixing Market Failures or Fixing Elections? Elections, Banks, and Agricultural Lending in India. *American Economic Journal: Applied Economics*, 1 (1), 50–75. DOI: 10.1257/app.1.1.219.
22. World Bank. (2012). *Global Financial Development Report 2013: Rethinking the Role of State in Finance*. Washington: World Bank. DOI: 10.1596/978-0-8213-9503-5.
23. Caprio, G., Fiechter, J., Litan, R., & Pomerleano, M. (2004). *The future of state-owned financial institutions*. Brookings Institution Press.
24. Freixas, X., & Rochet, J.-C. (1997). *Microeconomics of Banking*. Cambridge: MIT Press.
25. Diamond, D. (1984). Financial Intermediation and Delegated Monitoring. *Review of Economic Studies*, 3 (51), 393–414. DOI: 10.2307/2297430.
26. EBRD. (2020). *Transition Report 2020–21: The State Strikes Back*. Retrieved from <https://www.ebrd.com/documents/oce/transition-report-202021-pdf.pdf>
27. Cull, R., Martinez Peria, M., & Verrier, J. (2017). Bank Ownership: Trends and Implications. *IMF Working Paper*, 2017/60. DOI: 10.5089/9781475588125.001.
28. Koetter, M., & Popov, A. (2021). Political cycles in bank lending to the government. *The Review of Financial Studies*, 34 (6), 3138–3180. DOI: 10.1093/rfs/hhaa118.
29. National Bank of Ukraine. (2020). *Principles of strategic reform of the state banking sector (strategic principles)*. Retrieved from <https://mof.gov.ua/storage/files/SOB%20Strategy.pdf> [in Ukrainian].
30. National Bank of Ukraine. (2023). *Overview of the banking sector. February 2023*. Retrieved from https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Banking_Sector_Review_2023-02.pdf?v=4 [in Ukrainian].