



ПУБЛИЧНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ В СТРУКТУРЕ УСТАВНОГО КАПИТАЛА УКРАИНСКИХ БАНКОВ – ЗАЛОГ УКРЕПЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СУВЕРЕНИТЕТА

Ирина КРЕМЕНОВСКАЯ,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела экономико-правовых проблем публичной собственности Института экономико-правовых исследований НАН Украины

Summary

The article investigates the legal issues of public ownership and its role in achieving national economic sovereignty in Ukraine as an example of domestic credit and financial sphere. Analyzed data from the financial statements of banks and the information about the owners of a substantial stake in its authorized capital, as well as the results of calculation of the currently prevailing ratios of different forms of ownership and foreign capital. The factors and trends that have a destabilizing effect on the efficiency of the banking system were identified. The conclusion that the provision of national economic sovereignty is possible only in conditions of prevalence of public (state and municipal) ownership in the authorized capital of the Ukrainian banks.

Key words: national economic sovereignty, public ownership, the bank's authorized capital, nationalization.

Аннотация

Статья посвящена исследованию правовой проблематики публичной собственности и ее роли в обеспечении национального экономического суверенитета Украины на примере отечественной кредитно-финансовой сферы. Проанализированы данные финансовой отчетности банков и информация о собственниках существенной доли участия в их уставном капитале, а также приведены результаты расчета сложившегося в настоящее время соотношения различных форм собственности и иностранного капитала. Выявлены факторы и тенденции, оказывающие дестабилизирующее влияние на эффективность функционирования банковской системы. Обоснован вывод о том, что обеспечение национального экономического суверенитета возможно исключительно в условиях преобладания публичной (государственной и коммунальной) собственности в уставном капитале банков.

Ключевые слова: национальный экономический суверенитет, публичная собственность, банк, уставный капитал, национализация.

Постановка проблемы. В Украине в течение всего периода ее государственного становления сложилась своего рода традиция – в обосновании любых попыток выработки новых путей реформирования каких-либо сфер отечественной экономики исходить из того, что возникающие проблемы «ставит перед нами» современный этап развития общественных отношений, новые условия «диктуют нам» рынок или курс на европейскую интеграцию. Результат таких реформ очевиден: большинство государственных программ не выполняются в полной мере, а экономика оказывается во все большей зависимости от внешних центров мирового влияния – в первую очередь, МВФ. Аналогичные последствия прослеживаются и в вопросах планирования мер по защите национального экономического суверенитета. В частности, в финансовом секторе экономики Украины в числе наиболее острых проблем остается неравномерность соотношения государственной, коммунальной и частной собственности в уставном капитале соответствующих субъектов хозяйствования. Одновременно и в других отраслях наблюдается неуклонное воз-

растание доли собственности зарубежных корпораций, что зачастую происходит в ущерб интересам обеспечения национального экономического суверенитета.

Актуальность темы исследования. Действующее законодательство Украины в сфере обеспечения национальной безопасности, определяя среди приоритетов национальных интересов создание конкурентоспособной, социально ориентированной рыночной экономики [1], возлагает выполнение связанных с этим задач на соответствующие государственные органы. Однако практика происходящих в стране рыночных преобразований и трансформации отношений собственности показывает, что обеспечить национальный экономический суверенитет и добиться постоянного возрастания уровня жизни и благополучия населения достаточно сложно без наличия у государства, в лице его регулирующих органов, действенных рычагов влияния и соответствующей материально-финансовой базы. Наглядное подтверждение тому – это активизация деятельности разнообразных финансово-кредитных учреждений, количество которых ничем и никем не ограни-

вается, как не обосновывается и потребность в них. Кроме того, в течение ряда последних лет среди крупных отечественных предприятий распространилась своего рода «мода» – иметь свой собственный банк, который обслуживал бы финансовые операции с их участием. Поэтому считать такую ситуацию экономически выгодной даже в силу того, что она якобы «отвечает условиям рынка» нет никаких оснований.

Состояние исследования. Проблематика отношений публичной собственности в настоящее время является одним из приоритетных направлений исследований в науке хозяйственного права не только в Украине, но и в ряде многих других европейских государств, конституциями и законодательством которых предусмотрено деление собственности на частную и публичную (к ней, как правило, относят государственную и коммунальную, а также собственность украинского народа). Если рассматривать с данных позиций организацию деятельности украинской кредитно-финансовой сферы, то здесь наиболее полное представление о соотношении частной и публичной собственности может



быть составлено на основании анализа структуры уставного капитала банков. Однако ответ на вопрос о том, насколько такое соотношение различных форм собственности может считаться оптимальным для обеспечения интересов отечественных субъектов хозяйствования и, в целом, экономического суверенитета государства, пока так и не был получен. По мнению В.Н. Беленцова, посвятившего ряд своих работ обоснованию необходимости формирования в Украине структуры основного капитала с доминантой общественных форм собственности (50-70%), выполнение данной задачи является прерогативой государственного регулирования на законодательном уровне структуры собственности основного капитала, что подтверждается и существующей мировой тенденцией к обобществлению факторов производства [2, с. 62]. Результаты исследования вопросов, касающихся правового обеспечения эффективного управления объектами публичной собственности представлены в публикациях В.С. Белых, Р.А. Джабраилова, Г.Д. Джумагельдиевой, В.Д. Мазаева, В.К. Мамутова, Б.Г. Розовского, Х.А. Тхабисимова, В.А. Устименко и других украинских и российских ученых. Вместе с тем, основное внимание специалистов было сосредоточено преимущественно на разработке методологических вопросов правового регулирования отношений публичной собственности в реальном секторе экономики, тогда как особенности аналогичной практики применительно к финансовому сектору (в том числе, деятельности банков) оставались исследованными недостаточно полно.

Целью и задачей статьи является обоснование необходимости пересмотра существующего подхода к регулированию соотношения различных форм собственности в уставном капитале украинских банков. Это, в свою очередь, позволит пояснить наличие негативных факторов и тенденций, дестабилизирующих банковскую систему, а также сформулировать предложения относительно перспектив ее реорганизации.

Изложение основного материала. В вопросах создания банков действующее законодательство Украины допускает, что их участниками могут

быть юридические и физические лица, резиденты и нерезиденты, а также государство в лице Кабинета Министров Украины или уполномоченных им органов. При этом основным требованием, предъявляемым к собственникам существенного участия в уставном капитале банков, является наличие у них безупречной деловой репутации и удовлетворительное финансовое состояние (абз. 1, 2 ст. 14 Закона Украины «О банках и банковской деятельности»). В рамках данного исследования статистической базой для анализа послужили данные финансовой отчетности банков по состоянию на 01.05.2013 г. и официальная информация банков о собственниках существенной доли участия в их уставном капитале. По итогам обобщения этих данных, из общего числа функционирующих в Украине банков – а их в настоящее время насчитывается 177, были сделаны выборки групп банков, основанных на государственной, коммунальной и частной собственности, и по объему долей в оплаченном уставном капитале произведен расчет процентного соотношения различных форм собственности, а также иностранного капитала.

Уставный капитал банка, как это определено в ст. 2 Закона Украины «О банках и банковской деятельности», представляет собой оплаченную денежными взносами участников банка стоимость акций, паев банка в размере, определенном уставом [3]. В числе банков, основанных на государственной форме собственности – Укрэксимбанк (доля прямого участия составляет 100% в уставном капитале), Ощадбанк (100%) и Родовид банк (99,9937%), собственником которых является государство Украина, собственником Укргазбанка (92,9998%) и банка «Киев» (99,9969%) – Министерство финансов Украины, Украинского банка реконструкции и развития (99,9945%) – Государственное инновационное кредитно-финансовое учреждение. В уставном капитале банка «Новый» доля Государственного предприятия «Конструкторское бюро «Южное» составляет только 18%, поэтому последний может лишь с определенной долей условности рассматриваться наряду с теми банками, где доля прямого участия государства составляет или приближена к 100%. В трактовке положений действующего

банковского законодательства государственным банком считается банк, в котором 100% уставного капитала принадлежат государству (абз. 1 ст. 7 Закона Украины «О банках и банковской деятельности»). Таким образом, из общего числа украинских банков отнести к государственным возможно только 2 банка: Укрэксимбанк и Ощадбанк.

В числе частных функционируют банки, основанные исключительно на собственности одного или нескольких физических лиц, а также банки, основанные на своего рода «смешанной» собственности. Что касается последних, то собственниками существенного участия в их уставном капитале являются и физические, и юридические лица – отечественные субъекты хозяйствования. Среди таких юридических лиц преобладают крупные промышленные и агропромышленные предприятия и их группы, холдинги, фонды, страховые компании и т. п.

Порядок открытия филиалов и представительств иностранных банков на территории Украины определен ст. 24 Закона Украины «О банках и банковской деятельности», которой для этого предусмотрен ряд соответствующих условий. В настоящее время из общего количества банков действуют 51 банк с иностранным капиталом, в т. ч. со 100% иностранным капиталом – 21 банк. Доля иностранного капитала в уставном капитале банков составляет 34,2% [4]. Собственниками существенного участия в уставном капитале банков, в т. ч. со 100% иностранным капиталом, в большинстве случаев являются:

- зарубежные банки – например, Райффайзен банк Интернациональ (Австрия), Креди Агриколь Глобал Бенкинг (Франция), ИНГ Банк, Марфин Попьюлар Бенк Паблик (Кипр), Пиреус Банк (Греция) и др.;

- корпорации и холдинги, в частности Каргил Файненшиал Сервисез (США), Центрогаз Холдинг (Австрия), Гетин Холдинг Спилка Акцияна (Польша), ЕФГ Нью Юроп Холдинг (Нидерланды) и пр.;

- физические лица – например, собственниками Ви Эй Би банка и Банка Траст являются граждане Российской Федерации.

Решение об условиях допуска иностранного капитала в банковскую



систему принимает Правление НБУ, как это определено п. 1 ст. 15 Закона Украины «О Национальном банке Украины» [5]. В разрезе стран, капитал которых составляет существенную долю участия в украинских банках, лидирующие позиции занимает Кипр (20 515 142 тыс. грн.), затем следуют Германия (6 163 285 тыс. грн.), Швеция (5 690 928 тыс. грн.), Австрия (3 615 015 тыс. грн.), Российская Федерация (3 499 761 тыс. грн.), Польша (3 408 166 тыс. грн.) и Греция (2 677 792 тыс. грн.). Остальная часть иностранного капитала, хотя и в несколько меньшем объеме, распределяется среди таких стран, как Великобритания, Венгрия, Грузия, Италия, Казахстан, Нидерланды, США, Франция и Швейцария.

Опасное для экономического суверенитета Украины возрастание доли иностранного капитала в стратегических отраслях экономики, как это указано в ст. 7 Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины», названо одной из угроз национальным интересам в экономической сфере. Сложившееся в настоящее время соотношение различных форм собственности в уставном капитале зарегистрированных в Украине банков позволяет отметить тенденцию к постоянному возрастанию удельного веса иностранного капитала, который практически равен доле государственной собственности, составляющей порядка 40%. Приведенные выше данные наглядно демонстрируют факт наличия этого негативного фактора, однако, несмотря на это, украинское законодательство не предусматривает каких-либо конкретных мер для его устранения.

Принятый Украинским государством курс на европейскую интеграцию отнюдь не означает, что диктовать правительству свои условия должны частные зарубежные корпорации, – как не означает и того, что Кипрским и другим компаниям допускается использовать кредитно-финансовую сферу в своих интересах, пользуясь либеральностью украинского банковского законодательства. Однако реалии современного этапа развития отечественного кредитно-финансового рынка – криминализация банковской сферы, последствия мирового экономического кризиса и утрата доверия

населения к надежности банков подтверждают наличие серьезных упущений в разработке и реализации государственной политики обеспечения экономического суверенитета страны.

Также в Украине действуют банки, по информации которых, собственники существенного участия в их уставном капитале отсутствуют. На основании анализа показателей финансовой отчетности банков, в которых отсутствуют собственники существенного участия, можно заключить, что наиболее часто такая ситуация имеет место в банках с относительно небольшим объемом уставного капитала – не более 350 тыс. грн. Как правило, такие банки не демонстрируют каких-либо выдающихся результатов работы, хотя и не несут серьезных убытков; однако их клиентская база намного меньше по сравнению с банками, имеющими примерно одинаковый объем уставного капитала и активов, но собственниками которых выступают отечественные частные субъекты хозяйствования. Всего на сегодняшний день насчитывается 14 таких банков: Банк Велес, Прайм Банк, Банк Софийский, Асвио Банк, Легбанк, «Даниэль», «Союз», Укркоммунбанк и др. Что касается последнего, то «Укркоммунбанк» создавался в свое время (1993 г.) именно как коммунальный банк, однако в настоящее время он таковым не является. Таким образом, доля коммунальной собственности в уставном капитале украинских банков отсутствует.

Поскольку выполнение Национальным банком Украины возложенных на него полномочий по обеспечению национальной безопасности непосредственно касается публичной сферы и защиты публичных интересов, необходимо рассматривать данный вопрос в контексте отношений публичной собственности. Как уже отмечалось ранее [6, с. 80], в различных направлениях государственной деятельности в публичной сфере всегда существует четкая функциональная взаимосвязь между обеспечением экономического суверенитета и защитой национальных интересов. В частности, в хозяйственных правоотношениях публичный интерес практически полностью совпадает с национальными интересами, поскольку это обусловлено задачами государства по созданию равных условий и

возможностей для всех собственников – субъектов хозяйствования, а также способом обеспечения их интересов – с помощью экономико-правовых методов и средств.

Как отмечают В.А. Устименко и Р.А. Джабраилов, наиболее эффективное использование публичной собственности может быть осуществлено как публичным собственником, так и частным. Однако при этом важно иметь в виду особенность, выражающуюся в сохранении объектов исключительно в публичной собственности. Если для частной собственности социальная функция является лишь факультативным проявлением реализаций полномочий собственником в рамках зарождающейся в Украине концепции корпоративной социальной ответственности, то режим публичной собственности обязывает к социально ориентированному отправлению полномочий как публичным собственником и его уполномоченными лицами, так и привлеченными на договорных началах субъектами хозяйствования [7, с. 72]. Все банки, которые, в отличие от субъектов хозяйствования реального сектора экономики, не производят какого-либо продукта, а работают с привлеченными средствами, оказываются в недостаточной степени задействованными в выполнении социальных функций государства. Это же касается и планирования мер по защите национального экономического суверенитета Украины: в условиях преобладания в банковской сфере частного и иностранного капитала возложение одинаковой социальной ответственности на собственников банков, а тем более, обеспечение их равного участия в перераспределении временно свободных денежных средств в реальный сектор экономики практически невозможно.

Актуализация проблемы правового обеспечения эффективного управления объектами публичной собственности обусловлена теми ключевыми трансформационными процессами, которые в настоящее время происходят в экономической и правовой системах нашего государства. Публичной собственности должна быть отведена ключевая роль, поскольку она служит основой функционирования государства и залогом участия народа Украины в определении стратегических на-



правлений экономической политики, реализации исходных начал публичного хозяйственного порядка, обеспечения баланса государственного регулирования и рыночной саморегуляции хозяйственной системы страны [8, с. 160]. Следуя данной логике, можно заключить, что в условиях, когда вся кредитно-финансовая сфера находилась бы в управлении публичного собственника, государство было бы одинаково заинтересовано в обеспечении эффективной работы каждого банка на благо своей страны, а не зарубежных корпораций. Такие условия, в свою очередь, позволили бы снизить критическую зависимость большинства принимаемых правительством политических решений о присоединении к разного рода союзам и ассоциациям от навязываемых извне условий, а также укрепить экономический суверенитет Украины.

Выводы. Для стабилизации отечественной банковской сферы и устранения существующих в ней негативных факторов, составляющих серьезную угрозу национальному экономическому суверенитету, первоочередной задачей государства должно стать проведение поэтапной реорганизации кредитно-финансовой сферы и сокращение общего количества банков. Целью проведения такой реорганизации должно стать обеспечение последовательного возрастания доли публичной собственности в уставном капитале украинских банков и исключения из их числа учреждений, работающих неэффективно с точки зрения обеспечения национального экономического суверенитета Украины. В частности, на первом этапе необходимо, как минимум, введение моратория на регистрацию новых банков, а затем, на последующих этапах – сокращение их количества. На последующих этапах сокращение числа банков может быть осуществлено путем их принудительной реорганизации, основания для проведения которой закреплены действующим банковским законодательством. Итогом проведения таких радикальных преобразований должна стать передача банков из частной в государственную или коммунальную собственность путем выкупа. А поскольку все это потребует не только временных затрат, но и материальных вложений, то еще до начала

реорганизации должен быть разработан соответствующий расчет расходов бюджетных средств. В дальнейшем все понесенные потери будут в полном объеме компенсированы: в условиях, когда управление капиталом, сосредоточенным в банковской системе, осуществляет публичный собственник в лице государства, он будет заинтересован в обеспечении эффективной работы каждого банка, поскольку это напрямую определяет и прочность стратегических позиций Украины в международных хозяйственных связях.

В свою очередь, вопросы, связанные с разработкой более детального плана мероприятий по национализации банковской сферы и придания всем банкам статуса объектов права публичной собственности могут стать перспективами дальнейших исследований в данном направлении.

Список использованной литературы:

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
2. Беленцов В. Н. Проблемы законодательного регулирования и формирования оптимальной структуры собственности основного капитала в Украине / В. Н. Беленцов // Экономика и право. – 2006. – № 3. – С. 61-66.
3. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5. – Ст. 30.
4. Основні показники діяльності банків України // Національний банк України: офіційне Інтернет-представництво [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=36807&cat_id=36798.
5. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
6. Кременовська І. В. Співвідношення категорій «публічний інтерес» і «національна безпека» крізь призму господарсько-правового забезпечення відносин публічної власності в Україні / І. В. Кременовська // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 6. – С. 74-81.

7. Устименко В. А. Перспективы развития научных исследований природы публичной собственности и ее роли в экономике государства / В. А. Устименко, Р. А. Джабраилов // Государство и право. – 2013. – № 7. – С. 68-78.

8. Устименко В. А. Методика виконання науково-дослідної роботи за темою «Правове забезпечення ефективного управління об'єктами публічної власності» / ВА. Устименко // Економіка та право: науковий журнал. – 2013. – № 1 (35). – С. 160-165.