

Marta Drabczuk

Narodowy Bank Ukrainy: nowy prezes, stare wyzwania

16 lipca 2020 r. Rada Najwyższa na wniosek prezydenta Zełenskiego powołała na stanowisko prezesa Narodowego Banku Ukrainy (NBU) Kyryła Szewczenkę. Zastąpił on Jakiwa Smolija, który złożył wniosek o dymisję, podając jako powód presję polityczną tak na NBU, jak i na decyzje przez niego podejmowane. Rezygnacja jest niepokojącym sygnałem dla instytucji i inwestorów międzynarodowych, dla których niezależność banku centralnego jest gwarancją ekonomicznej i politycznej wiarygodności państwa. Przed nowym prezesem w obliczu starych wyzwań stoi najważniejsze zadanie – zapewnić stabilność makroekonomiczną, nie poddając się naciskom ze strony władzy.

Dymisja prezesa NBU. Jakiw Smolij, powołany na szefa NBU 15 marca 2018 r. przez Radę Najwyższą na wniosek prezydenta Petra Poroszenki, 1 lipca 2020 r. złożył podanie o dymisję. Jako powód rezygnacji wskazał wywieranie systematycznych nacisków politycznych na NBU oraz pośrednie utrudnianie mu skutecznego wykonywania powierzonych obowiązków. Rada Najwyższa wyraziła poparcie dla wniosku prezydenta Zełenskiego o akceptację dymisji (286 głosów).

Jakiw Smolij był dziesiątym szefem NBU niepodległej Ukrainy. Polityka monetarna, kredytowa i walutowa, realizowane pod jego kierownictwem, były pozytywnie oceniane przez instytucje międzynarodowe i przyczyniły się do ekonomicznego wzmocnienia Ukrainy oraz samego NBU. Sektor bankowy należy do najbardziej stabilnych sektorów ukraińskiej gospodarki, a jego rentowność od kilku lat stale rośnie. W 2019 r. czysty zysk banków stanowił 59,6 mld hrywien, podczas gdy w 2018 r. – 19,9 mld hrywien. Ponad połowę dochodu całego sektora (32,6 mld hrywien) wypracował znacjonalizowany Prywatbank.

Prezydent w wywiadach dla mediów zapewniał, że decyzja prezesa nie była zaskoczeniem, gdyż przed złożeniem dymisji Smolij odbył rozmowę z Zełenskim – zdziwiła ona natomiast przedstawicielei rządu i biznesu oraz instytucje międzynarodowe, zwłaszcza że kilka miesięcy wcześniej Smolij zapowiadał pracę na stanowisku do końca kadencji (do 2025 r.).

Powody dymisji. Jakiw Smolij, przed objęciem funkcji prezesa, był zastępcą ówczesnej szefowej NBU Walerii Hontariewej, która podała się do dymisji w marcu 2018 r. W grudniu 2016 r. rząd ukraiński, na podstawie audytu NBU, podjął decyzję o nacjonalizacji największego (należącego wówczas m.in. do Ihora Kołomojskiego) banku komercyjnego Prywatbank. Kołomojski zarzucał NBU politykę destabilizacyjną wobec banku w celu jego przejęcia. Po przegłosowaniu tzw. ustawy antykołomojskiej (w maju 2020 r.) uniemożliwiono odzyskanie aktywów banków znacjonalizowanych ze względu na niewypłacalność lub upadłość. Niezadowolenie Kołomojskiego powodowało, że zarówno on, jak i grupa parlamentarzystów z jego otoczenia biznesowego byli w konflikcie z kierownictwem NBU. Pretensje do Smolija wysuwał również szef Rady NBU Bohdan Danyłyszyn, krytykując sztywną politykę pieniężną NBU w latach 2018-2020, która doprowadziła do zniekształcenia bodźców ekonomicznych dla banków i ograniczenia akcji kredytowej dla gospodarki (pomimo wprowadzenia dodatkowego systemu refinansowania banków związanego z kryzysem gospodarczym). Podkreślał, że ani on, ani inni członkowie Rady NBU nie odczuwali nacisku politycznego ze strony obecnego lub poprzedniego kierownictwa państwa.

W kwietniu 2020 r. deputowani podważyli efektywność pracy ekipy Smolija podczas trwania kwarantanny. 7 maja NBU przedstawił raport kwartalny dotyczący analizy makroekonomicznej z uwzględnieniem aktualnej i prognozowanej inflacji, w którym wymieniono ryzyka dla gospodarki Ukrainy, m.in. opóźnienie w implementacji nowego porozumienia z MFW (największym kredytodawcą Ukrainy), długotrwałe konsekwencje zamrożenia gospodarki, konflikt na wschodzie kraju oraz spadek zbiorów ze względu na suszę. W tym czasie rząd skupił się

na uchwaleniu nowego programu współpracy z MFW, a po wystąpieniu Smolija w parlamencie sprawa ucichła. 11 czerwca komitet ds. finansów, polityki podatkowej i celnej uznał pracę NBU za niezadowalającą, argumentując swoją ocenę zbyt twardą polityką monetarną oraz zbyt powolnym obniżaniem stóp procentowych, co rzekomo rzutowało na spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego. Smolij zrezygnował w momencie, kiedy rząd podjął pracę nad planem makroekonomicznym na rok 2021 oraz nad tzw. rezolucją budżetową, która będzie uwzględniała obiecany przez prezydenta wzrost płacy minimalnej od 1 września do 5 tys. hrywien, ale także zobowiązania finansowe wobec kredytodawców zewnętrznych. Według Smolija rząd oczekiwał od NBU podjęcia decyzji o niekontrolowanej emisji pieniądza, zwiększeniu inflacji i sztucznej dewaluacji hrywny w interesach eksporterów, co stanowi „czerwoną linię”, której bank centralny nie może przekroczyć.

NBU okazał się również zakładnikiem obietnic prezydenta Zełenskigo. Wzajemne działania NBU i rządu w celu osiągnięcia stabilności i wzrostu gospodarczego miały być uzgadniane na cotygodniowych spotkaniach, jednak Zełenski oczekiwał od NBU szybkich decyzji bez pokrycia w analizach ekonomicznych (jak obniżenie stóp procentowych w celu zwiększenia liczby kredytów i hipotek).

Kyryło Szewczenko przejmie stery NBU. 16 lipca 2020 r. Rada powołała na stanowisko prezesa NBU Kyryła Szewczenkę, głowę zarządu Ukrgazbanku (skarbu państwa posiada w nim ok. 95% udziałów), byłego doradcę szefa jednego z największych banków – Oszczadbanku. Za wnioskiem głosowało 332 deputowanych (wstrzymali się deputowani partii „Głos” i „Europejska Solidarność”, krytykując procedurę zgłaszania kandydata oraz brak możliwości zapoznania się z jego planem działań). Nowy szef NBU zapowiedział, że będzie walczył o makroekonomiczną stabilność Ukrainy oraz że nie dopuści do niekontrolowanej inflacji czy bezpodstawnej emisji pieniądza. NBU ma utrzymywać przejrzyste relacje partnerskie z międzynarodowymi organizacjami finansowymi oraz dotychczasowe standardy kolegiального podejmowania decyzji ekonomicznych. Szewczenko wskazał cztery priorytety swoich działań: odnowienie aktywnego kredytowania poprzez obniżenie stawki podatkowej oraz koordynację „wakacji podatkowych” (oczekiwanie prezydenta Zełenskigo), wsparcie reformy zarządzania korporacyjnego w bankach państwowych (ochrona niezależnych dyrektorów w radach nadzorczych), zachowanie stabilności makrofinansowej oraz współpracę z partnerami międzynarodowymi. Ambitnym celem Szewczenki jest stworzenie na Ukrainie w ciągu 5 lat hubu finansowego, który będzie przyciągał inwestorów z całego świata.

Reakcja na zmiany w NBU. Pomimo zapewnień Biura Prezydenta o braku paniki spowodowanej dymisją prezesa NBU oraz braku zagrożeń, sygnały docierające z rynku wskazują na sytuację odmienną. Najszybciej na dymisję Smolija zareagował rynek pieniądza – zastąpiła dewaluacja hrywny w stosunku do dolara i euro. Ministerstwo finansów skasowało emisję euroobligacji (jedną z najbardziej udanych transakcji w ciągu ostatnich kilka lat) na kwotę 1,75 mld dolarów, która miała być przeznaczona na odkupienie euroobligacji (z terminem wykupu w 2021 i 2022 r.), czyli na obniżenie długu publicznego, oraz częściowo miała zasilić budżet państwa.

Dymisja Smolija odbiła się również na wizerunku politycznym NBU oraz na zaufaniu do tej instytucji. W komunikacie z 2 lipca rzecznik MFW podkreślił, że respektowanie niezależności banku centralnego jest kwestią kluczową dla współpracy z Ukrainą oraz warunkiem realizacji 18-miesięcznego programu pomocowego Stand-By dla Ukrainy na kwotę ok. 5 mld dolarów (zatwierdzonego w czerwcu 2020 r.). Środki te rząd zamierza przeznaczyć m.in. na utrzymanie bilansu płatniczego oraz zapewnienie wsparcia budżetowego. Po zaakceptowaniu kandydatury Szewczenki na szefa NBU przedstawiciel MFW na Ukrainie Goesta Ljungman wydał oświadczenie, w którym wyraził nadzieję na profesjonalizm nowego prezesa.

O zachowanie niezależności apelował również rzecznik Komisji Europejskiej, podkreślając, że UE udziela wsparcia makrofinansowego tylko tym państwom, które spełniają wymóg niezależności centralnego regulatora bankowego. Jak wiadomo, w maju 2020 r. UE zatwierdziła program pomocy Ukrainie w walce ze skutkami ekonomicznymi pandemii koronawirusa w wysokości 1,2 mld euro. 24 lipca 2020 r. Komisja Europejska oraz Gabinet Ministrów Ukrainy podpisały memorandum o współpracy, a po spełnieniu określonych warunków NBU otrzyma pierwszą transzę kredytu na kwotę 600 mln euro.

Ambasadorowie państw G7 podkreślili również, że dymisja Smolija może podważyć efektywność prowadzonych reform, gdyż niezależny NBU jest warunkiem walki z korupcją. Podczas spotkania z nowym szefem NBU apelowali o racjonalną politykę monetarną oraz efektywne zarządzanie systemem bankowym.

3 lipca 2020 r. wspólne oświadczenie wystosowali również przedstawiciele biznesu, zrzeszonego w Amerykańskiej Izbie Handlowej, inwestorzy Europejskiego Stowarzyszenia Biznesowego, Niezależne Stowarzyszenie Banków Ukrainy, Związek Przedsiębiorców Ukraińskich oraz Forum Wiodących Międzynarodowych Instytucji Finansowych. Rezygnację Smolija oceniono jako niebezpieczny sygnał, który powoduje wątpliwości co do ekonomicznych celów rządu w zakresie zaangażowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Jako fundament obecnych i przyszłych inwestycji wskazano działania ekipy Smolija w zakresie umiarkowanej inflacji, liberalizacji walutowej (7 lutego 2019 r. podpisano ustawę o walucie i operacjach walutowych, znosząc ograniczenia wolnego przepływu kapitału) oraz wyważoną politykę fiskalną.

Analitycy agencji ratingowej Moody's potwierdzają, że niepewność co do przyszłej polityki NBU odbije się negatywnie na nastrojach inwestorów zagranicznych, co jest szczególnie niepożądane w sytuacji zwiększonego zapotrzebowania na płynność finansową oraz odporność makroekonomiczną na szoki zewnętrzne. W połowie czerwca 2020 r. Moody's podniosła rating długoterminowych zobowiązań emisyjnych rządu ukraińskiego oraz niezabezpieczonego długu emitenta (do poziomu B3 z Caal), co pozytywnie wpłynęło na program pożyczkowy MFW dla Ukrainy.

Wnioski. Dymisja Jakiwa Smolija z powodu presji politycznej świadczy o dążeniu prezydenta Zełenskiego do zademonstrowania sukcesów ekipy rządzącej, zwłaszcza przed zbliżającymi się wyborami samorządowymi w październiku 2020 r. Takie „małe zwycięstwa” nie mają jednak żadnego podłoża ekonomicznego, a w perspektywie długoterminowej mogą okazać się zbyt uciążliwe dla gospodarki ukraińskiej. Trudno liczyć na to, że wraz z odejściem Smolija i powołaniem na jego stanowisko Szewczenki ustaną próby wywierania wpływu na politykę NBU. Nowy prezes będzie miał do wykonania trudne zadanie – zachowanie niezależności personalnej oraz instytucjonalnej NBU.

System bankowy ma stanowić tarczę ochronną dla gospodarki, zwłaszcza w sytuacji kryzysu po pandemii koronawirusa. Celowe manipulacje informacyjne, podważanie podstaw instytucjonalnych NBU, prowokowanie rozłamu wewnątrz instytucji oraz konfliktów personalnych pomiędzy pracownikami prowadzą do osłabienia systemu bankowego oraz podważają reputację NBU wśród instytucji partnerskich Ukrainy.

Jeżeli dotychczasowa strategia NBU nie będzie kontynuowana, a w celu zaspokojenia potrzeb budżetowych zostanie wykorzystana emisja pieniądza, Ukraina ryzykuje znalezienie się w izolacji finansowej – dla wszystkich kredytodawców zewnętrznych warunkiem koniecznym współpracy jest niezależność i apolityczność NBU. Gdy współpraca z MFW zostanie zerwana, to pozostali inwestorzy pójdą w jego ślady. Brak dopływu pieniądza zewnętrznego może spowodować załamanie państwa, nie tylko gospodarcze, ale i finansowe.