

Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право
УДК 351.82 : 336.7

Драчевська Ольга Олександрівна

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

Драчевская Ольга Александровна

соискатель

Научно-исследовательского института публичного права

Olha Drachevska

Degree Seeker of the

Scientific Institute of Public Law

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В
УКРАЇНІ**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БАНКОВСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УКРАИНЕ**

STATE REGULATION OF BANKING ACTIVITY IN UKRAINE

Анотація. Стаття присвячена аналізу наукових підходів до трактування понять «державне регулювання», «державне регулювання банківської діяльності», «банківське регулювання» та заходам, на яких базується державне регулювання банківської діяльності.

Аналіз наукової літератури з різних галузей дає змогу зробити висновок про те, що науковці неоднозначно тлумачать термін «державне регулювання банківської діяльності». Найчастіше державне регулювання банківської діяльності розглядають як систему заходів, за допомогою яких держава через уповноважені органи регулює напрями діяльності банків.

Вітчизняний законодавець поняття «банківське регулювання» розглядає як одну із функцій Національного банку України, яка полягає у

створенні системи норм, що регулюють діяльність банків, визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду, відповідальність за порушення банківського законодавства. Головною метою банківського регулювання є безпека та фінансова стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів.

Наголошено на важливості державного регулювання банківської діяльності як невід'ємної складової державної політики. Ефективне державне регулювання банківської діяльності повинно забезпечити стабільну та безперебійну роботу банківської системи, гарантувати надання банками якісних послуг вкладникам і позичальникам та захист їх інтересів.

Розглянуто превентивні та протекційні заходи, на яких базується державне регулювання банківської діяльності в Україні. Превентивні заходи мають реалізуватися через затвердження обов'язкових для виконання норм. Вживання протекційних заходів має передбачати захист від загрозової для банку ситуації, що вже склалася. Приділено увагу також формам, в яких здійснюється державне регулювання діяльності банків Національним банком України. Такими формами є адміністративне регулювання та індикативне регулювання.

Ключові слова: *державне регулювання, банківське регулювання, банківська діяльність, Національний банк України.*

Анотація. *Стаття посвячена аналізу научних підходів к трактовке понять «государственное регулирование», «государственное регулирование банковской деятельности», «банковское регулирование» и мерам, на которых базируется государственное регулирование банковской деятельности.*

Анализ научной литературы по различным отраслям позволяет сделать вывод о том, что ученые неоднозначно толкуют термин «государственное регулирование банковской деятельности». Чаще всего государственное регулирование банковской деятельности рассматривают как систему мероприятий, с помощью которых государство через уполномоченные органы регулирует направления деятельности банков.

Отечественный законодатель понятие «банковское регулирование» рассматривает как одну из функций Национального банка Украины, которая заключается в создании системы норм, регулирующих деятельность банков, определяют общие принципы банковской деятельности, порядок осуществления банковского надзора, ответственность за нарушение банковского законодательства. Головной целью банковского регулирования является безопасность и финансовая стабильность банковской системы, защита интересов вкладчиков и кредиторов.

Подчеркнута важность государственного регулирования банковской деятельности как неотъемлемой составляющей государственной политики. Эффективное государственное регулирование банковской деятельности должно обеспечить стабильную и бесперебойную работу банковской системы, гарантировать предоставление банками качественных услуг вкладчикам и заемщикам и защиту их интересов.

Рассмотрены превентивные и протекционные мероприятия, на которых базируется государственное регулирование банковской деятельности в Украине. Превентивные меры должны реализовываться через утверждение обязательных для исполнения норм. Использование протекционных мероприятий должен предусматривать защиту от угрожающей для банка ситуации уже сложившейся. Уделено внимание

также формам, в которых осуществляется государственное регулирование деятельности банков Национальным банком. Такими формами являются административное регулирование и индикативное регулирование.

Ключевые слова: *государственное регулирование, банковское регулирование, банковская деятельность, Национальный банк Украины.*

Summary. *The article is devoted to the analysis of scientific approaches to the interpretation of the concepts of "state regulation", "state regulation of banking", "banking regulation" and the measures on which the state regulation of banking is based.*

An analysis of the scientific literature in various fields allows us to conclude that scholars ambiguously interpret the term "state regulation of banking." Most often, state regulation of banking is seen as a system of measures by which the state through authorized bodies regulates the activities of banks.

The domestic legislator considers the concept of "banking regulation" as one of the functions of the National Bank of Ukraine, which is to create a system of norms governing the activities of banks, determine the general principles of banking, banking supervision, liability for violations of banking legislation. The main purpose of banking regulation is security and financial stability of the banking system, protection of the interests of depositors and creditors.

The importance of state regulation of banking as an integral part of public policy is emphasized. Effective state regulation of banking activities should ensure stable and uninterrupted operation of the banking system, guarantee the provision of quality services by banks to depositors and borrowers and protect their interests.

Preventive and protective measures on which the state regulation of banking activity in Ukraine is based are considered. Preventive measures

should be implemented through the approval of mandatory regulations. The application of protective measures should provide protection against the already threatening situation for the bank. Attention is also paid to the forms in which state regulation of banks by the National Bank is carried out. Such forms are administrative regulation and indicative regulation.

Key words: *state regulation, banking regulation, banking activity, National Bank of Ukraine.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Державне регулювання банківської діяльності відіграє важливу роль у підтриманні стабільності банківської системи і забезпеченні ефективного розвитку фінансового ринку. Однак досвід минулих років свідчить про неналежний рівень банківського регулювання, що призвело до кризи і виведення значної кількості банків з ринку. З огляду на це, виникає необхідність в удосконаленні механізмів регулювання банківської діяльності і обумовлює актуальність дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання державного регулювання банківської діяльності активно досліджувалося різними науковцями серед них: О. Любунь, Р. Михайлюк, Ю. Мохова, В. Пасічник, Н. Рогова, О. Фурман, О. Хаб'юк, О. Щуревич та ін.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає у формуванні власного бачення на основі аналізу публікацій і нормативного матеріалу внутрішньо несуперечливої концепції державного регулювання банківської діяльності в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Діяльність банків у більшості країн світу регулюється і контролюється державними органами

значно ретельніше у порівнянні з іншими фінансовими посередниками. Однією з причин посиленої уваги з боку держави до діяльності банків є прагнення забезпечити стабільну та безперебійну роботу як окремих банків, так і банківської системи у цілому з метою гарантування надання банками якісних послуг вкладникам і позичальникам, захисту їх інтересів, забезпечення прозорості банківського сектора, підвищення ефективності фінансової системи в цілому. Потреба у державному регулюванні банківської діяльності пов'язана з багатьма причинами, значення яких особливо посилюється у період розгортання кризових явищ в економіці держави. Регулювання банківської діяльності – важлива складова економічної політики держави. Успіх діяльності банківських установ залежить від ступеня довіри населення до банків. Коли вкладники будуть впевнені, що держава захищає їхні інтереси, що у випадку банкрутства банку їхні вклади разом із відсотками будуть повернені, то нестимуть до банку свої заощадження, а це один із чинників забезпечення стабільного розвитку всієї банківської системи [1, с. 78-79].

Регулювання набуває державно-владного характеру тоді, коли воно має такі властивості: а) здійснюється в публічних інтересах; б) ґрунтується на імперативному методі (відносинах влади і підпорядкування), приймає характер обов'язку дотримання об'єктом регулювання нормативних актів та індивідуально-правових приписів; в) реалізується органами державної влади або спеціально уповноваженими на те законом суб'єктами; г) здійснюється у правовій формі [2, с. 12].

Поняття "державне регулювання банківської діяльності" має різні дефініції.

Науковці О. Орлюк та О. Любунь розглядають державне регулювання банківської діяльності як одну із «форм державного управління, що є системою заходів, за допомогою яких держава через центральний банк (або інший уповноважений орган) забезпечує стабільне

та безпечне функціонування банків, а також попереджає дестабілізуючі процеси у банківському секторі» [3].

В.І. Міщенко, А.П. Яценюк, В.В. Коваленко, О.Г. Корнєва твердять, що під державним регулюванням банківської діяльності розуміється «відповідна правова база, тобто закони, що регламентують діяльність банків, а також ухвалення відповідними установами, уповноваженими державою, що регламентують функціонування банків у вигляді нормативних актів, інструкцій, директив. Положення базуються на чинному законодавстві, конкретизують та роз'яснюють основні пункти законів та визначають межі поведінки банків, які сприяють надійному та ефективному функціонуванню банківської системи» [4, с. 47-48].

Н. Рогова робить висновок, що «державне регулювання банківської діяльності містить такий компонент, як нагляд, оскільки воно неможливе без контролю» [5].

М. Паласевич-Дрогобицький пропонує таке визначення: державне регулювання банківської діяльності - це застосування державою системи заходів та інструментів впливу на банківську сферу для досягнення важливих суспільних цілей [6].

Державне регулювання банківської діяльності пропонують розглядати і як систему важелів впливу держави на банківський сектор, яка через засоби (інструменти, форми, методи) забезпечує досягнення єдиної мети - ефективного функціонування фінансового сектору економіки України [7].

Державне регулювання банківської діяльності є централізованим впливом на банківську систему і його, на думку Михайлюк Р., можна розуміти як комплекс заходів щодо регламентації банківських операцій, встановлення кількісних та якісних обмежень параметрів банківської діяльності, а також створення належних макроекономічних умов функціонування з метою забезпечення стабільного розвитку та фінансової

стійкості банків [8, с.32].

К. Івченко, стверджував, що державне регулювання банківської системи – це система заходів, за допомогою яких держава через центральний банк (або інший уповноважений орган), шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів, які визначають основи банківської системи, регулює напрями діяльності банків, забезпечує їх стабільне функціонування та визначає відповідні заходи впливу в особі відповідних органів на суб'єктів банківської системи [9].

Крім терміну «державне регулювання банківської діяльності» використовують ще і термін «банківське регулювання».

В енциклопедії банківської справи України зазначено, що банківське регулювання – це одна із функцій держави, що полягає у створенні системи норм, що регламентують і регулюють діяльність банків, визначають її загальні принципи, порядок банківського нагляду, відповідальність за порушення банківського законодавства [10].

Досить схоже визначення надає Пасічник В.В., який зазначає, що під банківським регулюванням мають на увазі розробку та видання уповноваженими органами на підставі законів нормативно-правових актів, які регламентують види і способи банківської діяльності [11].

Поляков В.П. визначає «банківське регулювання» як систему заходів, за допомогою яких держава через центральний банк забезпечує стабільне й безпечне функціонування банківської системи [12, с.139].

На думку Хаб'юка О., банківське регулювання – це формування та застосування державою заходів впливу на банківську сферу для досягнення державних цілей (забезпечення грошового обігу, стабільність банківської системи, уникнення монополізації, усунення недоліків міжнародної діяльності банків тощо) [13, с. 25].

Відповідно до Закону України «Про Національний банк України» банківське регулювання - одна із функцій Національного банку України,

яка полягає у створенні системи норм, що регулюють діяльність банків, визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду, відповідальність за порушення банківського законодавства.

Крім Національного банку України, варто згадати і інші державні органи, які впливають на банківську діяльність, серед них: Міністерство фінансів України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Державна податкова служба України, Антимонопольний комітет України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Рівень впливу на банківську систему цих органів досить різний, але вони відіграють важливу роль у банківській сфері.

Державне регулювання банківської діяльності в Україні базується на превентивних та протекційних заходах. Превентивні заходи мають реалізуватися через затвердження обов'язкових для виконання норм, які поділяють на функціональні та інституційні. Дані норми регулюють ризики за операціями банківських установ [14, с. 95].

Вживання протекційних заходів має передбачати захист від загрозової для банку ситуації, що вже склалася, котра може спричинити неплатоспроможність, банкрутство, збитки. Протекційні заходи, зокрема, повинні включати: функціонування Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; рефінансування банківських установ центральним банком; формування банками резерву для відшкодування можливих утрат за позичками та іншими активами; цільову допомогу інших фінансових органів [15, с.60].

Державне регулювання діяльності банків здійснюється Національним банком України у таких формах як адміністративне регулювання та індикативне регулювання [16].

В основу адміністративного регулювання покладено використання засобів впливу переважно організаційно-владного характеру. За допомогою адміністративного регулювання забезпечується нормальне функціонування банківської системи України відповідно до вимог законодавства та нормативно-правових актів НБУ. На відміну від адміністративного, індикативне регулювання передбачає використання комплексу змінних індикаторів фінансової сфери, що дають змогу Національному банку України за допомогою інструментів (засобів і методів) грошово-кредитної політики здійснювати регулювання грошового обігу та кредитування економіки з метою забезпечення стабільності грошової одиниці України як монетарної передумови для економічного зростання та підтримки високого рівня зайнятості населення [17, с.16].

Необхідність державного регулювання банківської сфери зумовлена розвитком ринкової економіки, позаяк між банками триває жорстка конкурентна боротьба, що супроводжується подекуди неналежною оцінкою банками ризиковості певних операцій з метою максимізації прибутку та задоволення інтересів клієнтів. Підвищення ризиковості операцій окремого банку може призвести до його банкрутства. Проте банкрутство певного банку є негативним моментом не лише для його власників, вкладників і кредиторів, а й для банківської системи та економіки в цілому, оскільки підриває довіру суб'єктів господарювання та населення як до банківської системи, так і до фінансового ринку держави. Іншим аспектом, що зумовлює необхідність державного регулювання банківської сфери, є суспільний характер діяльності банків. Більшість банків за формою власності є приватними, а основною метою їх діяльності є отримання прибутку. Одночасно банки виконують суспільно необхідні функції (акумулявання, збереження і перерозподіл грошових коштів населення і суб'єктів господарювання, розрахунково-касове

обслуговування підприємств та громадян), тому регулювання діяльності банків є обґрунтованим і необхідним завданням держави [18].

Регулювання банківської діяльності повинно сприяти насамперед підвищенню рівня довіри до національної банківської системи та її елементів, сприяти довгостроковій стійкості банківського сектору, що забезпечить належний рівень фінансової безпеки держави. Окрім того, формування ефективного регулювання банківської діяльності потребує також врахування специфіки взаємозв'язку макроекономічних і монетарних параметрів, яка притаманна економіці на сучасному етапі її розвитку. Важливість ефективного регулювання банківської діяльності насамперед зумовлюється необхідністю забезпечення стабільності банківського сектору, нагляду за функціонуванням фінансових установ і захисту прав споживачів банківських послуг. За умов пошуку оптимального варіанту забезпечення фінансової безпеки і стабільності, з одного боку, та необхідністю економічного зростання і ринкової ефективності – з іншого постає важливе питання вибору найбільш ефективного інструментарію регулювання банківської діяльності, який буде чинити стимулювальний вплив на реформування банківської системи та забезпечувати позитивний ефект для всіх суб'єктів економічної системи [19].

Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямку. Незважаючи на різні погляди науковців на зміст банківського регулювання, його важливість для функціонування банківської системи і економіки держави є очевидною. Поряд з цим, існує ряд проблемних питань у досліджуваній сфері, які потребують невідкладного вирішення. Зокрема, слід розробити та імплементувати оптимальну модель правового регулювання операцій банків з пов'язаними особами, що мінімізує ризики виникнення неплатоспроможності банків. Важливим напрямком вдосконалення банківського регулювання є також розробка нових підходів

до оцінки «якості» активів банків та визначення рівня їх стійкості у існуючих соціально-економічних умовах. Не менш важливою, є розробка спеціальних (особливих) заходів банківського регулювання в умовах виникнення глобальних ризиків. Яскравим прикладом таких є карантинні обмеження, викликані світовою пандемією, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2.

Література

1. Щуревич О. І. Система банківського регулювання та нагляду в умовах відкритої економіки України : дис. канд. екон. наук : 08.00.08. Львів, 2017. 250 с.
2. Туляй Е.Ю. Финансово-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации / Е.Ю. Туляй. Томск : Изд-во НТЛ, 2010. 184 с.
3. Любунь О.С. Національний банк України: основні функції, грошово-кредитна політика, регулювання банківської діяльності / О.С. Любунь, В.С. Любунь, І.В. Іванець. К. : ЦНЛ, 2004. 351 с.
4. Міщенко В.І., Яценюк А.П., Коваленко В.В., Коренєва О.Г. Банківський нагляд: навч. посіб. К.: Знання, 2008. 406 с.
5. Рогова Н. Деякі теоретичні аспекти державного регулювання банківської діяльності // Економіка України. 2004. №4. С. 36-39.
6. Паласевич-Дрогобицький М.Б. Теоретико-методологічні засади державного регулювання банківської діяльності // Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. 2007. Вип. 17.7. С. 245-250.
7. Мохова Ю. Л. Особливості розвитку державного регулювання банківської діяльності в Україні // Держава та регіони Серія: Державне управління. 2017. №1 (57). С. 69-73.

8. Михайлюк Р. Особливості регулювання діяльності банків в Україні та напрямки підвищення його ефективності // Вісник ТНЕУ. 2001. №3. С. 31-39.
9. Івченко К. А. Шляхи вдосконалення банківського законодавства України // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць. Одеса : Вид-во Національний університет «Одеська юридична академія», 2013. Вип. 49. С. 237-245.
10. Енциклопедія банківської справи України / редкол.: В.С. Стельмах (голова) та ін. К.: Молодь, ІнЮре, 2001. 680 с.
11. Пасічник В.В. Банківський нагляд правові засади та проблеми здійснення // Банківське право України / під заг. ред. А.О. Селіванова. К.: Ін Юре, 2000. 368 с.
12. Поляков В.П. Структура и функции центральных банков. Зарубежный опыт / В. П. Поляков, Л. А. Московкина. М. : ИНФРА-М, 1996. 192 с.
13. Хаб'юк О. Банківське регулювання та нагляд через призму рекомендацій Базельського комітету : монографія / О. Хаб'юк. Івано-Франківськ : ОІППО ; Снятин : ПрутПринт, 2008. 260 с.
14. Інституційне регулювання банківської діяльності в Україні: монографія / за заг. ред. С.К. Реверчука. Львів : Магнолія-2006, 2012. 248 с.
15. Фурман О.М. Державне регулювання діяльності банків // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. 2019. № 1 (106) С. 56-62.
16. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>
17. Коваленко В.В. Банківський нагляд: навчальний посібник. Суми: УАБС НБУ, 2007. 262 с.
18. Адамик Б. Методологічне обґрунтування державного регулювання банківської діяльності // Світ Фінансів. 2010. №4. С. 28-38.

19. Малахова О.Л. Регулювання діяльності банків у контексті забезпечення фінансової безпеки держави // *Гроші, фінанси і кредит*, 2017. Випуск 17. С. 684-691.

References

1. Shhurevych O. I. Systema bankivsjkogho reghuljuvannja ta naghljadu v umovakh vidkrytoji ekonomiky Ukrainy : dys. kand. ekon. nauk: 08.00.08. Ljviv, 2017. 250 s.
2. Tuljaj E. Ju. Fynansovo-pravovoe reghulyrovanye bankovskoj dejateljnosti v Rossyjskoj Federacyy / E. Ju. Tuljaj. Tomsk : Yzd-vo HTJI, 2010. 184 s.
3. Ljubunj O.S. Nacionaljnij bank Ukrainy: osnovni funkciji, ghroshovo-kredytna polityka, reghuljuvannja bankivsjkoi dijajlnosti / O.S. Ljubunj, V.S. Ljubunj, I.V. Ivanecj. K. : CNL, 2004. 351 s.
4. Mishhenko V.I., Jacenjuk A.P., Kovalenko V.V., Korenjeva O.Gh. Bankivsjkyj naghljad: navch. posib. K.: Znannja, 2008. 406 s.
5. Roghova N. Dejaki teoretychni aspekty derzhavnogho reghuljuvannja bankivsjkoi dijajlnosti // *Ekonomika Ukrainy*. 2004. #4. S. 36-39.
6. Palasevych-Droghobycjkyj M.B. Teoretyko-metodologichni zasady derzhavnogho reghuljuvannja bankivsjkoi dijajlnosti // *Naukovyj visnyk Nacionaljnogho lisotekhnichnogho universytetu Ukrainy*. 2007. Vyp. 17.7. S. 245-250.
7. Mokhova Ju. L. Osoblyvosti rozvytku derzhavnogho reghuljuvannja bankivsjkoi dijajlnosti v Ukraini // *Derzhava ta rehiony Serija: Derzhavne upravlinnja*. 2017. #1 (57). S. 69-73.
8. Mykhajljuk R. Osoblyvosti reghuljuvannja dijajlnosti bankiv v Ukraini ta naprjamky pidvyshhennja jogho efektyvnosti // *Visnyk TNEU*. 2001. #3. S. 31-39.
9. Ivchenko K. A. Shljakhy vdoskonalennja bankivsjkogho zakonodavstva Ukrainy // *Aktualjni problemy polityky : zb. nauk. pracj*. Odesa : Vyd-vo

- Nacionaljnyj universytet «Odesjka jurydychna akademija», 2013. Vyp. 49. S. 237-245.
10. Encyklopedija bankivsjskoji spravy Ukrainy / redkol.: V.S. Steljmakh (gholova) ta in. K.: Molodj, InJure, 2001. 680 s.
 11. Pasichnyk V.V. Bankivsjskyj naghlyad pravovi zasady ta problemy zdijsnennja // Bankivsjske pravo Ukrainy / pid zagh. red. A.O. Selivanova. K.: In Jure, 2000. 368 s.
 12. Poljakov V.P. Struktura y funkcyj centraljnykh bankov. Zarubezhnyj opyt / V. P. Poljakov, L. A. Moskovkina. M. : YNFRA-M, 1996. 192 s.
 13. Khab'juk O. Bankivsjske rehuljuvannja ta naghlyad cherez pryzmu rekomendacij Bazel'skogo komitetu : monohrafija / O. Khab'juk. Ivano-Frankivs'k : OIPPO ; Snjatyn : PrutPrynt, 2008. 260 s.
 14. Instytucijne rehuljuvannja bankivsjskoji dijalnosti v Ukraini: monohrafija / za zagh. red. S.K. Reverchuka. Ljviv : Maghnolija-2006, 2012. 248 s.
 15. Furman O.M. Derzhavne rehuljuvannja dijalnosti bankiv // Derzhava ta rehiony. Serija: Ekonomika ta pidpryjemnyctvo. 2019. # 1 (106). S. 56-62.
 16. Pro banky i bankivsjsku dijalnistj : Zakon Ukrainy vid 07.12.2000 # 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>
 17. Kovalenko V.V. Bankivsjskyj naghlyad: navchalnyj posibnyk. Sumy: UABS NBU, 2007. 262 s.
 18. Adamyk B. Metodologichne obgruntuvannja derzhavnogho rehuljuvannja bankivsjskoji dijalnosti // Svit Finansiv. 2010. #4. S. 28-38.
 19. Malakhova O.L. Rehuljuvannja dijalnosti bankiv u konteksti zabezpechennja finansovoi bezpeky derzhavy // Ghroshi, finansy i kredyt, 2017. Vypusk 17. S. 684-691.