

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ КРИЗОВИХ ЯВИЩ У СВІТОВІЙ ЕКОНОМІЦІ

КЛІХ Тарас Геннадійович - студент 2 курсу магістратури Юридичного інституту Київського міжнародного університету

В статті проведено аналіз сучасних наукових поглядів, що відповідають нормативно-правовим актам по визначенню поняття банківської системи. Розглянуті напрями державної політики України щодо пріоритетних напрямків розвитку банківської системи. Виділені елементи банківської системи України, що визначають її особливості. На основі проведеного аналізу розроблено пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання банківської системи України.

Ключові слова: банківська система, банківський кодекс, банківське регулювання, світова економіка.

Постановка проблеми

Функціонування економіки будь-якої держави пов'язано з безперервним рухом грошових потоків. Цей рух повинен бути системним, безперешкодним та забезпеченим надійними механізмами. Тому будь-яка держава прагне до побудови фундаментальних ринків фінансових послуг, де функціонують подібні механізми, які часто називають і фінансовими посередниками, і фінансовими інститутами, і суб'єктами або учасниками ринків фінансових послуг, і фінансовими установами.

Україна давно має власну, досить стабільну банківську систему, яка складає потужний сектор ринків фінансових послуг та забезпечує безперебійне функціонування багатьох галузей економіки держави. Проблема регулюючого впливу держави на

функціонування банківських інститутів у теорії адміністративного права завжди посідала чільне місце. Тому правове забезпечення банківської діяльності повинно здійснюватися не тільки для створення безкризових умов її функціонування, але й з метою стимулювання економічних процесів у країні.

За часи незалежності України було створено значну кількість законних і підзаконних нормативних актів, згідно з якими здійснюється забезпечення та регулювання діяльності банків, однак набута за ці роки законодавча та нормативно-правова база страждає від наявних у ній серйозних протиріч. Подальший розвиток банківського законодавства вимагає внесення змін і доповнень, розробки й прийняття нових законодавчих і нормативно-правових актів у сфері регулювання банківської системи, вдосконалення контролю та нагляду за діяльністю банків. Концептуальне спрямування розвитку банківської системи повинно належати юридичній науці, яка спроможна вирішити завдання, що на неї покладає держава.

Саме тому нагальною є необхідність вдосконалення правового регулювання, закладення базових правових основ створення та функціонування банків в Україні.

Стан дослідження проблематики. Характеристичі правового регулювання банківської сфери присвячені праці багатьох дослідників, зокрема: Є. Алісова, А. Бадтиєва, Я. Гейвандова, І. Заверухи, Л. Воронової, В. Кротюка, Т. Латковської, О. Орлюк, О. Пастушенко, А. Селіванова, Г. Шемшучен-

ко та ін. Однак слід звернути увагу на те, що в літературі частіше характеризуються такі поняття, як регулювання банківської діяльності чи окремих її аспектів або регулювання банківської системи. Разом із тим багато аспектів цього питання залишається недостатньо висвітленими та потребує подальшого опрацювання. Розгортання кризових явищ в українській економіці на фоні незавершених трансформаційних процесів об'єктивно зумовило зосередження уваги нашої роботи на проблемах стабільного функціонування банківських інститутів за допомогою відповідного механізму правового регулювання банківської діяльності. Все це і зумовило вибір теми даного дослідження.

Метою статті є аналіз положень чинного законодавства України, теоретичних розробок щодо проблемних питань правового регулювання діяльності банків в Україні та розроблення на його основі перспектив розвитку банківської системи України в умовах кризових явищ у світовій економіці.

Виклад основного матеріалу. Належний рівень правового забезпечення діяльності банків в Україні є стимулюючим чинником розвитку та процвітання банківського сектору, а відтак і реальної економіки держави. З огляду на це, порушена проблематика завжди повинна перебувати у колі наукових інтересів вітчизняних та зарубіжних вчених.

Правове забезпечення діяльності банків, на нашу думку, також доцільно розглядати як регулювання правових відносин при встановленні структури та функцій банківської системи, регулюванні банківської діяльності, регламентації здійснення основних банківських операцій, взаємовідносин з клієнтами та партнерами юридичними нормами, закріпленими актами законодавчих органів.

Правове забезпечення діяльності банків базується на Конституції України, яка визначає фундаментальні норми правового регулювання вітчизняної банківської справи. Конкретизація та деталізація норм Конституції щодо врегулювання правовідносин між учасниками банківського ринку є необхідною умовою вдосконалення правового регулювання, запорукою більш точного визначення прав та обов'язків суб'єктів

правовідносин, гарантій цих прав і підстав юридичної відповідальності даних суб'єктів. Системну регламентацію конституційних норм відображено у спеціальних законодавчих актах та нормах відповідних законів із суміжних питань.

Закони України, що регулюють банківську систему, поділяють на загальні та спеціальні. Норми загальних законів застосовуються в тому випадку, коли спеціальні норми не встановлюють будь-яких інших правил чи обмежень або якщо спеціальне регулювання є суперечливим і недосконалим.

До загальних кодифікованих законів можна віднести: Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України та Кримінальний кодекс України в частині, де дістають правове регулювання банківські правовідносини. До загальних некодифікованих – Закони України «Про обіг векселів в Україні», «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань», «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті», «Про акціонерні товариства» тощо.

Застосування норм загальних законів пояснюється тим, що банки розглядаються національним законодавством як суб'єкти підприємницької діяльності і, відповідно, підпадають під стандартні норми в галузі підприємницької діяльності.

Важливе місце серед законодавчих актів посідає Цивільний кодекс України, який містить понад 60 статей, що регулюють окремі операції у сфері банківської діяльності (глави 71–74) [11]. Йдеться передусім про кредитування, відкриття й ведення рахунків, здійснення розрахунків та платіжні інструменти. Зазначені норми підлягають подальшій деталізації у відповідних спеціальних законах та підзаконних нормативно-правових актах НБУ, що врегульовують порядок і режим здійснення відповідних банківських операцій.

У значно звуженому обсязі ці ж норми відображені і в Господарському кодексі України (гл. 35, параграф 1) [1]. Кодекс закріплює правовий статус банків, їх види та організаційно-правові форми; визначає ієрархію банківської системи України; встановлює правовий статус НБУ та Ради НБУ;

лаконічно регламентує класично банківські операції, повторюючи таким чином норми законів «Про Національний банк України» та «Про банки і банківську діяльність».

Можливість застосування кримінальної відповідальності за здійснення злочинів, пов'язаних із незаконною банківською діяльністю, закладено у Кримінальному кодексі України. Однак визначальне місце у правовому регулюванні банківської системи належить спеціальним законам.

Вітчизняна юридична наука відносить до категорії спеціальних законів Закон України «Про банки і банківську діяльність» та Закон України «Про Національний банк України». Ті ж закони, які охоплюють ширше коло юридичних норм та меншою мірою стосуються банківської діяльності, відносяться до профільних. Сюди належать такі закони: «Про фінансові послуги і державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», «Про електронний цифровий підпис», «Про іпотеку», «Про забезпечення вимог кредиторів і реєстрацію обтяжень», «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України». Опоненти існуючої класифікації відстоюють думку, що недоцільно виділяти в окрему категорію профільні закони і відносять їх до спеціальних законів у банківській діяльності.

На нашу думку, таки треба виділяти профільні закони в окрему групу, оскільки норми, що в них містяться, не стосуються виключно банківської діяльності. Так до переліку спеціальних законів слід віднести чинний Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», а також на рівні спеціального законодавства закріпити питання здійснення окремих банківських операцій.

Спеціальні закони України «Про банки і банківську діяльність» та «Про Національний банк України» запровадили розширений системний підхід до побудови банківської системи; встановили правовий режим банківської діяльності, визначили порядок реєстрації та ліцензування банків, класифі-

кували методи банківського регулювання та нагляду.

Зазначені спеціальні закони визначили правове забезпечення сталого розвитку банківської системи України, заклали фундаментальні основи регулювання правовідносин на ринку банківських послуг. Разом із тим детальний аналіз законодавчого регулювання банківської системи свідчить, що воно перебуває на етапі становлення і його розвиток має прогресивний вектор, але ще не повною мірою відповідає потребам ринкової економіки. Зокрема, вітчизняні науковці О. Костюченко, О. Орлюк, Д. Кирилюк, Є. Карманов та інші виділяють низку негативних рис вітчизняного банківського законодавства, що можна згрупувати наступним чином:

- багаторівневий характер правового регулювання, наявність великої кількості підзаконних нормативно-правових актів;
- внесення частих змін та доповнень до нормативно-правових актів;
- протиріччя з іншими галузями права;
- відсутність єдиного кодифікованого акта з банківської діяльності;
- недостатня кількість спеціальних законів у банківській сфері;
- обмежений доступ до оперативної інформації щодо правотворчої діяльності уповноважених органів [4, с. 137; 7, с. 23-29; 3, с. 80-83; 2, с. 44-46].

Виправити зазначені недоліки можна шляхом інтеграції та диференціації банківського законодавства. Процес інтеграції банківського законодавства, на нашу думку, доцільно реалізовувати шляхом якісної роботи над створенням Банківського кодексу.

Механізм створення Банківського кодексу повинен включати процес систематизації банківського законодавства, який налічує інкорпорацію та кодифікацію.

Інкорпорація банківського законодавства передбачає приведення до певної системи нормативно-правових актів, що врегульовують банківські відносини, за певними критеріями. Зважаючи на специфіку банківського законодавства, О.М. Селезньова пропонує здійснювати інкорпорацію банківського законодавства не за одним критерієм, а за декількома, причому з виділенням

основного та допоміжного. Як основний, доцільно обрати суб'єктивний критерій (групування нормативно-правових актів на декілька підсистем залежно від того, який державний орган прийняв ці акти), а допоміжним визначити хронологічний критерій [10, с. 82-83].

Кодифікація банківського законодавства здійснюється на основі інкорпорованих нормативно-правових актів з метою об'єднання цих актів та внесення деяких змін та доповнень до них шляхом утворення кодифікованого акта. Логічним завершенням проведення кодифікації банківського законодавства повинен стати Банківський кодекс України.

Структура Банківського кодексу не повинна відрізнятися від загальноприйнятого стандарту, тобто повинна складатися з загальної та спеціальної (особливої) частини. Цю тезу підтримує і вітчизняний науковець Є. Карманов, який вважає, що загальна частина Банківського кодексу повинна містити норми, що застосовуються при регулюванні всіх банківських правових відносин, поширюється на весь предмет банківського законодавства, а особлива частина має визначати загальні положення надання банківських послуг, висвітлювати активні та пасивні операції банків, а також послуги з фінансового управління [2, с. 45].

Серед науковців немає однастайності щодо доцільності включення в Банківський кодекс правовідносин, що виникають за участю Національного банку України. Так, на думку Є. Карманова, у загальній частині Банківського кодексу повинні висвітлюватися функції банківської системи в цілому, Національного банку України, банків і банківських об'єднань [2, с. 46]. На противагу цьому, Д. Кирилюк вважає, що регулювання вертикальних відносин, що виникають між Національним банком та комерційними банками, повинно здійснюватися окремими нормативно-правовими актами, а зміст Банківського кодексу необхідно обмежити нормами, що регулюють відносини банків з іншими банками або фінансовими установами, а також з їхніми клієнтами. На нашу думку, у Банківський кодекс необхідно включати положення, що регламентують

правовідносини між Національним банком та іншими учасниками банківського ринку, зокрема, детальному висвітленню повинні підлягати ті положення, які надають право Національному банку здійснювати безпосередній вплив на банківську систему [3, с. 82].

Отже, зупинимось детальніше на структурі Банківського кодексу. Загальні положення повинні розкриватися у частині I, що містила б три розділи. У першому розділі доцільно висвітлити суть правовідносин, що підлягають регулюванню з боку банківського законодавства, розглянути об'єкти, суб'єкти та учасників банківських правовідносин. Існує необхідність висвітлення структури банківської системи, функцій центрального банку, банків і банківських об'єднань.

Особливої уваги потребує розкриття базових принципів банківської діяльності в Україні та взаємовідносин суб'єктів і учасників банківських правовідносин.

Другий розділ загальних положень повинен бути присвячений правовому статусу Національного банку в банківській системі, висвітлювати його організаційно-правову структуру та особливості функціонування, зокрема те, що стосується формування статутного та резервних фондів банку, результатів діяльності, розподілу прибутку, складання фінансової звітності, проведення аудиту. Функції та операції Національного банку, на нашу думку, доцільно висвітлювати у спеціальній частині кодексу.

Третій розділ загальних положень повинен розкривати правовий статус банку, види та можливі організаційно-правові форми створення банків. Важливим є процес включення у цю частину порядку реєстрації та ліцензування, реорганізації та ліквідації банківських установ. На законодавчі норми доцільно перетворити низку положень із таких чинних нормативно-правових актів: Положення про порядок реєстрації та ліцензування банків, відкриття відокремлених підрозділів (затвердженого Постановою Правління НБУ від 08.09.2011 р. № 306), Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства (затвердженого Постановою Правління НБУ від 17.08.2012 р. № 346).

Спеціальна частина банківського кодексу України має містити два розділи. Перший розділ повинен розкривати два основні напрями діяльності Національного банку, а саме: механізми реалізації інструментів прямої та опосередкованої дії на грошово-кредитний ринок держави та механізми впливу Центрального банку виключно на банківську систему.

На нашу думку, механізм впливу НБУ на грошово-кредитний ринок може бути висвітлений у Банківському кодексі шляхом викладення порядку застосування Центральним банком норм обов'язкових резервів, облікової ставки, операцій на відкритому ринку; використання права емісії грошей та регулювання грошового обігу, порядку здійснення валютних інтервенцій та валютного регулювання.

З метою представлення механізму впливу НБУ на банківську систему у спеціальній частині доцільно детальніше висвітлити порядок рефінансування банківських установ, механізм здійснення банківського регулювання та нагляду, застосування заходів впливу до порушників банківського законодавства. При цьому даний розділ спеціальної частини дозволив би об'єднати низку положень, що містяться у двох спеціалізованих законах та деяких профільних, окрім того, певні положення доцільно було б перенести з підзаконних нормативно-правових актів у законодавчі постулати. Це, зокрема стосується Положення про регулювання Національним банком ліквідності банків України (затвердженого Постановою Правління НБУ від 30.04.2009 р. № 259), Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства (затвердженого Постановою Правління НБУ від 17.08.2012 р. № 346). При цьому збільшення кількості правових норм, винесених на законодавчий рівень, сприятиме стабілізації банківського законодавства.

У другому розділі спеціальної частини доцільно розкрити порядок надання банківських послуг та здійснення банківських операцій. Сюди повинні входити положення присвячені опису загальних принципів надання банківських послуг. Доцільно кон-

кретизувати порядок здійснення депозитних, кредитних та касово-розрахункових операцій. Законодавчими нормами могла б стати більшість положень підзаконних правових актів, зокрема Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах (затвердженої Постановою Правління НБУ від 12.11.2003 р. № 492), Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті (затвердженої Постановою Правління НБУ від 21.01.2004 р. № 22), Інструкції про міжбанківський переказ коштів в Україні в національній валюті (затвердженої Постановою Правління НБУ від 16.08.2006 р. № 320), Інструкції про ведення касових операцій банками в Україні (затвердженої Постановою Правління НБУ від 01.06.2011 р. № 174), Інструкції з організації інкасації коштів та перевезення валютних цінностей в банківських установах України (затвердженої Постановою Правління НБУ від 14.02.2007 р. № 45), Положення про порядок здійснення банками України вкладних (депозитних) операцій з юридичними і фізичними особами (затвердженого Постановою Правління НБУ від 03.12.2003 р. № 516) тощо.

Отже, на нашу думку, прийняття Банківського кодексу дозволило б значно скоротити чисельність підзаконних нормативних актів шляхом винесення важливих положень на законодавчий рівень та зменшити надмірну зарегламентованість банківських процедур, які цілком реально можна закріплювати на рівні внутрішньобанківської документації. Комплексний підхід до аналізу всього накопиченого матеріалу дозволив би досягнути гармонізації значної кількості нормативно-правових актів стосовно діяльності банківських установ, усунувши їх внутрішні суперечності й заповнивши прогалини правового регулювання відносин у банківській системі.

С.М. Лобозинська вважає, що розробка та прийняття запропонованого Банківського кодексу засвідчили б відсутність потреби в існуванні чинних Законів України «Про Національний банк України» та «Про банки і банківську діяльність». Однак треба наголосити, що процес кодифікації банківського

законодавства аж ніяк не повинен скасувати інститут спеціального законодавства, навпаки – процес кодифікації повинен обов'язково відбуватися паралельно з процесом розробки нових спеціальних банківських законів, які б регламентували специфічні правовідносини, що виникають у процесі розвитку банківської справи. Також, на нашу думку, необхідно підтримати позицію щодо прийняття таких спеціальних законів, як-то: «Про державні банки та націоналізацію банківських установ», «Про державне регулювання банківської системи в особливий період», «Про віртуальні банки та інтернет-банкінг», «Про діяльність банківських об'єднань», «Про споживче кредитування», «Про банкрутство банків», «Про державне регулювання іноземного банківського капіталу в Україні», «Про захист конкуренції у банківській системі» [5, с. 189 – 190].

Отже, аналіз правового забезпечення банківської діяльності свідчить, що воно потребує вдосконалення. Активізація процесу кодифікації банківського законодавства поруч із розробкою та прийняттям спеціальних законів, дія яких спрямовувалася б на регулювання специфічних правовідносин між суб'єктами та учасниками банківського ринку, посприяли б удосконаленню банківського законодавства шляхом очищення його від норм, що вже давно втратили свою актуальність, та доповнення новими положеннями, що регулюють сучасні аспекти банківських відносин.

Також слід зазначити, що банківська система України за роки незалежності, на жаль, не стала потужною, зокрема, лєвова доля негативного впливу на правове забезпечення діяльності банків в Україні належить світовій фінансовій кризі, жалюгідному загальному стану економіки країни та недолугій системі банківського нагляду, який чинним законодавством покладений на Національний банк України та носить ознаки рудименту минулого, запозиченого ще з практики радянських часів.

Яким повинен бути банківський нагляд у сучасній розвинутій, а насамперед, правовій державі? Це повинен бути незалежний, не корумпований і політично не заангажований центральний орган державної влади.

Національний банк України за своєю суттю є такою ж комерційною структурою, як будь-який комерційний банк. У Національного банку є такий же кошторис, такі ж видатки та прибутки, власні підприємства, які ведуть господарську діяльність. Ніколи і ні за яких обставин одна комерційна структура не повинна контролювати та ревізувати іншу. Об'єктивність тут під великим питанням за визначенням.

Національний банк, як комерційна структура, хоча й державна, також потребує постійного банківського нагляду та регулювання з боку держави. Внутрішній та зовнішній аудити не покликані давати такі результати, як банківський нагляд. Цей важливий державний орган не може бути безконтрольним. Інакше знову й знову будемо мати чутки про чи то скоєні, чи то не скоєні його керівництвом зловживання, як це не раз було.

У демократичних, правових країнах світу з розвинутою економікою державний орган, який має завданням банківський нагляд, не тільки відокремлений від центрального банку, але й контролює центральний банк нарівні з іншими банками. Така система давно працює, наприклад, у Німеччині.

Отже, існує потреба удосконалення чинного законодавства України спрямоване на встановлення прозорості, максимально об'єктивної системи державного банківського нагляду та регулювання банківської діяльності.

Висновки. Таким чином, сучасні тенденції вдосконалення законодавства пов'язують зі створенням нових комплексних галузей законодавства (зокрема, банківського, приватизаційного, податкового тощо), що є значним чинником впливу на реальне вирішення економічних і соціальних питань. У зв'язку із вдосконаленням законодавства, яке тягне за собою зменшення розриву між чинним правом та зміненими суспільними відносинами, система законодавства повинна наближатися до власного ідеалу – до системи права.

Підсумовуючи зазначене вище, можна зробити висновок, що необхідно всі норми банківського законодавства систематизувати та кодифікувати в один нормативно-право-

АНОТАЦІЯ

У статті проведено аналіз чинних нормативно-правових актів та сучасних наукових поглядів щодо визначення поняття банківської системи. Розглянуті напрямки державної політики України щодо пріоритетних напрямків розвитку банківської системи. Виокремлено елементи банківської системи України, що визначають її особливості. На підставі проведеного аналізу розроблені пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання банківської системи України.

вий акт – Банківський кодекс. Мета Банківського кодексу – створити стабільні правові інструменти, необхідні для діяльності всіх учасників банківської системи України на підставі найбільш цінних положень чинного банківського законодавства і нових підходів діяльності банків в Україні.

З прийняттям Банківського кодексу визначиться правовий статус Національного банку України та окремих інститутів банківської системи, а також режим здійснення банківської діяльності, буде фактом, що засвідчує закріплення нових підходів з управління грошово-кредитною системою держави в ринкових відносинах, буде сприяти закріпленню демонополізації банківської системи в цілому, а також забезпеченню її стабільності та правового захисту інтересів клієнтів – юридичних та фізичних осіб. Поступово здійснювана гармонізація національного банківського законодавства в законодавство Європейського Співтовариства, розробка та вдосконалення банківських правил та стандартів, закріплених у Банківському кодексі, все це сприятиме залученню грошових коштів населення та підприємств до кредитної системи, зміцненню ринку позичкових капіталів, а відповідно до цього – і фінансової стабільності держави в цілому.

Зазначене вище дає нам підстави висловити думку щодо необхідності подальшого вдосконалення банківського законодавства та його систематизації.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямку повинні сприяти розробці цілісної науково-обґрунтованої концепції розвитку банківської системи України.

SUMMARY

In the article analyzes the modern scientific views, relevant laws and regulations on the definition of the banking system. Considered a State policy of Ukraine regarding the priorities of the banking system. Outlines the elements of the Ukrainian banking system that define its characteristics. Based on the analysis developed proposals for the improvement of legal regulation of the banking system of Ukraine.

Література

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради, 2003, № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
2. Карманов Є. Банківський кодекс України – об'єктивна необхідність / Є. Карманов // Вісник НБУ. – 2005. – №11. – С. 44-46.
3. Кирилюк Д. До питання про необхідність розробки та прийняття Банківського кодексу в Україні / Д.Кирилюк // Юридичний журнал. – 2006. – № 1. – С. 80-83.
4. Костюченко О.А. Банківське право / О.А. Костюченко. – К.: Професіонал, 2004. – 544 с.
5. Лобозинська С.М. Удосконалення правового регулювання банківської системи України / С.М. Лобозинська // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 6. – Т. 4. – С. 188-191.
6. Орлюк О.П. Банківське право / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 389 с.
7. Орлюк О.П. Кредитна система як об'єкт правового регулювання / О.П. Орлюк // Юридична Україна. – 2005. – № 7. – С. 23-29.
8. Орлюк О.П. Теоретичні питання банківського права і банківського законодавства / О.П. Орлюк.– К.: Юрінком Інтер, 2003. – 104 с.
9. Орлюк О.П. Фінансове право: академічний курс / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 808 с.
10. Селезньова О.М. Проект Банківського кодексу України: актуалізація проблеми та деякі пропозиції стосовно структури / О.М. Селезньова // Право України. – 2008. – №5. – С. 82-87.
11. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.