

In particular, it has been stressed that the adoption of the legal act is considered as a preliminary stage of the regulation, while the implementation of the provisions of law is regarded as an effective specific expression of legal regulation. Consequently, the object of the latter is a volitional behaviour of people and the department of legal subjects (members of public relations) which meets the requirements of the provisions of law as the result of force of the law and the objective of state. The analysis is based on both the provisions of national and international legal acts in the examined area.

Keywords: trademark, trade name, geographical designation, rightholder, implementation of the law.

Матеріал надійшов 22.12.2013

УДК 336.7 (477)

Кравченко Н. Г.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ БАНКІВСЬКИХ РЕЗЕРВІВ

Статтю присвячено дослідженню окремих аспектів фінансового контролю у сфері функціонування резервів банківської системи. Автором визначено і узагальнено заходи впливу до порушників вимог законодавства щодо резервування.

Ключові слова: банківські резерви, резерв, золотовалютні резерви.

Системні дослідження фінансового контролю та застосування заходів впливу за порушення законодавства у сфері резервів банківської системи відсутні в сучасній науковій думці, хоча окремі елементи фінансового контролю у сфері банківської діяльності були предметом уваги науковців у фінансовій галузі, зокрема в роботах Л. К. Воронової, Н. Ю. Єрпильової, Л. А. Савченко, Р. А. Усенко, О. А. Костюченка. До теоретичного аспекту відповідальності за порушення банківського законодавства, а також засад адміністративної, кримінальної та фінансової відповідальності в таких випадках звертались автори навчального посібника «Фінансове право України» В. К. Шкарупа, Т. О. Коломоєць [1, с. 212–249].

Метою цієї статті є визначення, на підставі сучасних досліджень науки фінансового права та аналізу чинного законодавства і банківської практики, особливостей здійснення фінансового контролю за формуванням та використанням ре-

зервних фондів банківської системи та характеристика заходів впливу до порушників.

Великий тлумачний словник визначає «фінансовий контроль» як «контроль за дотриманням законів і нормативних актів при здійсненні фінансових операцій, угод юридичними і фізичними особами» [2, с. 1537].

На думку авторів підручника «Фінансове право» (Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришва), «фінансовий контроль» – «особлива сфера державного контролю, що являє собою діяльність фінансових органів по виявленню порушень законності, фінансової дисципліни і доцільності при формуванні, розподілі і використанні державних і муніципальних грошових коштів». Своєю чергою, вищезазначені науковці вважають, що «фінансова дисципліна» – «це чітке дотримання закріплених нормами права розпоряджень, що регулюють порядок формування, розподілу і використання публічних грошових фондів» [3, с. 94].

Однак, на нашу думку, таке визначення фінансового контролю є неповним, оскільки воно стосується лише коштів з публічного сектору. На підтримку цього твердження варто навести думку професора Л. А. Савченко, яка, як вид фінансового контролю, такою дефініцією визначає публічний фінансовий контроль [4, с. 129–131]. Таким чином, вважаємо, слід підтримати визначення цієї вченою фінансового контролю як діяльності «державних органів і недержавних організацій, самих господарюючих суб'єктів чи їх структурних підрозділів, фізичних осіб, наділених відповідними повноваженнями чи правами, що спрямована на забезпечення законності, фінансової дисципліни, раціональності під час мобілізації, розподілу і використання фінансових ресурсів» [4, с. 43]. Разом з тим зазначимо, що фінансовий контроль у сфері функціонування банківських резервів направлений не тільки на перевірку дотримання законності при їх формуванні, використанні, виявлення порушень, а й допомагає уникнути втрати платоспроможності банками та уникнути ризиків фінансової безпеки.

Аналіз методів, які можуть з'ясувати наявність порушень у сфері функціонування банківських резервів, дає підстави дійти висновку, що фінансовий контроль з боку держави в особі Національного банку за порядком і правильністю формування та використання банками резервів здійснюється шляхом інспекційних перевірок діяльності банків, безвиїзного банківського нагляду, аналізу статистичної звітності, щомісячних і щоденних балансів, аудиторських перевірок, контролю за усуненням банками виявлених у їхній діяльності порушень.

Засади проведення інспекційних перевірок НБУ визначено ст. 71, 72 Закону України «Про банки та банківську діяльність» (далі – Закон про банки), а їх метою є з'ясувати наскільки безпечні та стабільні банківські операції, достовірність звітності, чи відсутні порушення банківського законодавства. Слід зауважити, що об'єктом перевірки є не тільки сам банк, а й звітність його афілійованих та споріднених осіб, власників істотної участі у банку, оскільки взаємовідносини з ними впливають на процедури формування резервів банку. Інформація щодо банківських операцій з пов'язаними особами впливає на рішення банків при формуванні резерву під ризики за активними операціями, зокрема під час оцінки фінансового стану таких позичальників / контрагентів банку.

Згідно з п. 3.3. Положення, затвердженого постановою Національного банку від 17.07.2001

№ 276 (із змінами від 26.02.2013 р.), про планування та порядок проведення інспекційних перевірок, банк зобов'язаний надати на запит державного регулятора інформацію про розрахунок резерву для відшкодування можливих втрат за активними банківськими операціями окремо щодо надходження грошових потоків за кредитними операціями від діяльності позичальника і від реалізації застави за відповідним кредитним договором. Ця інформація має бути надана до початку інспекційної перевірки у визначені в запиті строки.

До речі зауважимо, що до участі в інспекційних перевірках проблемного банку Національний банк має право залучати працівників Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Із впровадженням НБУ вимог щодо нормативу обов'язкового резервування, контроль за своєчасністю та повнотою перерахування обов'язкових резервів, що розміщуються у Національному банку України, було покладено на його регіональні управління, які, у разі порушення банком строків формування таких резервів, накладали стягнення у розмірі плати за допущення від'ємного залишку на коррахунку банку. Якщо ж такі порушення набували систематичного характеру, НБУ мав право порушити питання про застосування до банку інших санкцій, передбачених статтею 48 Закону України «Про банки і банківську діяльність».

Порядок застосування заходів впливу (санкцій), передбачених законом, а також розмір фінансових санкцій, що застосовуються до банків, встановлюються законами України та нормативно-правовими актами Національного банку України. Зокрема, такі норми містять ст. 73, 74 Закону про банки, а детальніше їхнє застосування конкретизовано НБУ в постанові №346 від 17.08.2012 р., якою затверджено Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства. Це Положення визначає підстави і порядок застосування заходів впливу, фінансових санкцій за порушення банками, філіями іноземних банків та іншими особами, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку, банківського законодавства та нормативно-правових актів Національного банку.

О. П. Гетманець серед видів фінансових санкцій зазначає штрафи за порушення банківського законодавства [5, с. 134]. Заходи впливу, які застосовують до банків за порушення банківського законодавства, як зазначають вчені-фінансисти, зокрема, Л. К. Воронова [6, с. 403], Н. Ю. Єрпильова [7, с. 200], бувають двох типів: попереджувальні і примусові.

З огляду на такий поділ можна зазначити, що законодавець в Україні передбачив застосування до банків заходів впливу за порушення у сфері банківських резервів, серед яких до попереджувальних віднесено письмове застереження. Крім того, на нашу думку, можна було б запропонувати поділ заходів впливу на загальні та спеціальні, оскільки за порушення у сфері резервів можуть бути застосовані спеціальні санкції, тобто ті, які прямо передбачені законодавством як такі, що застосовуються за порушення при функціонуванні резервів, так і загальні санкції, як санкції за порушення банківського законодавства.

Зокрема, до кола спеціальних заходів впливу слід включити: – встановлення для банку підвищених економічних нормативів. Зазначений захід впливу застосовується для банку, що здійснює ризикову діяльність, яка загрожує інтересам його вкладників, інших кредиторів, у тому числі: якщо рівень негативно класифікованих активів банку перевищує 40 % від їх загального обсягу (тих, за якими оцінюється ризик та формується резерв); або коли не сформовано понад 40 % розрахункової суми резервів. Підвищені значення економічних нормативів повинні бути дотримані банком через сім робочих днів після дати прийняття відповідного рішення;

– підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами, зокрема, шляхом встановлення підвищеного коефіцієнту резервування або заборони врахування під час розрахунку суми резервів забезпечення для банків, які здійснюють операції з підвищеним рівнем ризику, що загрожує виконанню їх зобов'язань перед вкладниками. За результатами інспекційної перевірки такий захід впливу застосовується, якщо банки-порушники правил резервування не надали документи для перевірки достовірності оцінки фінансового стану позичальників, правильності їх класифікації та достатності резервів або не виправили недостовірну звітність щодо сформованих резервів.

Загальні заходи впливу можуть бути застосовані за порушення у сфері функціонування резервів, якщо банками порушується законодавство щодо створення та використання банківських резервів, яке безумовно належить до банківського законодавства, в тому числі до нього входять і нормативно-правові акти Національного банку України, зокрема вимоги, встановлені відповідно до статті 66 Закону «Про банки та банківську діяльність» щодо адміністративного та індикативного регулювання банківської діяльності.

Дослідження банківського законодавства дають підстави зробити перелік загальних заходів впливу за порушення в царині функціонування банківських резервів:

– письмове застереження: для усунення порушень економічних нормативів та недопущення повторного порушення порядку формування обов'язкових резервів протягом календарного року. Якщо вимоги припису не будуть виконані, обирається інший захід впливу;

– скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку. Таке рішення Національний банк має право прийняти в разі погіршення фінансового стану банку, зокрема якщо 20 % від загальної суми активів, за якими повинен формуватися резерв, є активами, що класифікуються як негативні;

– укладення письмової угоди з банком про усунення ним порушень, поліпшення фінансового стану банку, підвищення ефективності системи управління ризиками. Така угода може укладатися з банком, який визнає свої недоліки в роботі та допущені порушення, і надасть прийнятний план заходів для усунення виявлених порушень, включаючи вкладення коштів у безризикові активи співвідносно до розрахункової суми резервів;

– обмеження чи припинення здійснення окремих видів операцій у разі порушення формування страхових резервів у необхідному розмірі (відповідно до нормативно-правових актів Національного банку) та в разі порушення порядку формування обов'язкових резервів три звітних періоди поспіль. Обсяг (перелік) обмежень здійснюваних банком операцій визначається Національним банком. Зокрема, результатом застосування такого заходу може стати заборона на здійснення банком активних операцій з інсайдерами/пов'язаними особами банку, пасивних операцій з фізичними особами (заборони залучення вкладів);

– заборона надавати банкові кредити, якщо банк не сформував у достатньому обсязі страхові резерви за активними банківськими операціями, або якщо 10 % активів, за якими повинен формуватися резерв, є активами, що класифікуються як негативні;

– накладення штрафів у розмірі не більш як 1 % від суми зареєстрованого статутного капіталу. У сфері резервування – це штрафи за порушення банком порядку формування обов'язкових резервів – за кожний наступний випадок порушення протягом календарного року за винятком порушення порядку формування

обов'язкових резервів протягом трьох звітних періодів резервування поспіль у розмірі ставки овернайт під забезпечення від суми недорезервування та штраф за недотримання банком розміру резервування коштів за договором про залучення депозиту, кредиту в іноземній валюті від нерезидента – за кожний випадок порушення в розмірі суми коштів недорезервування за такою операцією, розрахованої за офіційним курсом гривні до іноземних валют, установленим Національним банком на день вчинення порушення. Рішення про накладання штрафу на банк приймає Комісія Національного банку або Комісія Національного банку при територіальному управлінні.

Заходи впливу мають застосовуватися адекватно вчиненому порушенню, що передбачає комплексне врахування під час його обрання: характеру допущених банком порушень; причин, які зумовили виникнення виявлених порушень; загального фінансового стану банку; розміру можливих негативних наслідків для кредиторів і вкладників. Приймається до уваги і інформація Фонду гарантування вкладів фізичних осіб щодо порушення банками вимог, установлених Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», результати перевірки банків Фондом гарантування. Враховуючи зазначене, очевидно, що загальні заходи впливу можуть застосовуватися до банку у разі одночасного порушення з нормами щодо формування резервів й інших норм банківського законодавства. Найчастіше проблеми під час створення і використання резервів виникають, коли є порушення і при здійсненні інших банківських операцій та при виникненні проблем з обслуговуванням ризиків банком та його платоспроможністю.

Визначення підстав застосування заходів впливу в законодавчому акті є надзвичайно важливим з огляду на те, що згідно зі ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Існує думка, що частина заходів впливу НБУ, наприклад, накладення штрафів, за своєю правовою природою є адміністративною відповідальністю [8, с. 56]. Автори, які є представниками науки фінансового права, зараховують такі санкції до особливого виду юридичної відповідальності – фінансової відповідальності [9, с. 33]. На наш погляд, до адміністративної відповідальності можна віднести тільки штрафи, які застосовуються НБУ в по-

рядку, визначеному Положенням про порядок накладення адміністративних штрафів, затвердженим постановою Правління Національного банку України від 29 грудня 2001 р. № 563. Зокрема, така відповідальність за порушення в сфері функціонування банківських резервів має місце у контексті порушень банківського законодавства, визначених ст. 166-5 і 166-19 Кодексу України про адміністративні правопорушення, і застосовується в разі порушення банківського законодавства з питань формування резервів, оскільки в результаті таких порушень виникає загроза інтересам вкладників та кредиторів банку. Також це можуть бути порушення порядку складання або подання відомостей до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб чи невиконання його законних рішень; невнесення банком збору до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Від імені суб'єкта застосування заходів впливу рішення про його застосування до банку приймає Правління Національного банку, Комісія Національного банку з питань нагляду та регулювання діяльності банків, Комісія з питань нагляду та регулювання діяльності банків при територіальному управлінні Національного банку або уповноважена посадова особа Національного банку відповідно до чинного законодавства. Рішення Національного банку про застосування заходу впливу є обов'язковим для виконання, однак може бути оскаржено в судовому порядку, хоча оскарження не зупиняє виконання рішення.

Не можна оминати увагою ще один вид фінансового контролю у сфері банківських резервів, який здійснюють аудиторські організації. Так, щодо резервів НБУ, внутрішній аудит, відповідно до ст. 69 Закону «Про Національний банк України», здійснюється підрозділом внутрішнього аудиту, безпосередньо підпорядкованим Голові Національного банку. Слід підтримати російського науковця Н. Ю. Єрпильову, яка, досліджуючи правові аспекти внутрішнього контролю в діяльності банків, стверджує, що внутрішній контроль є важливим елементом пруденційного регулювання і нагляду в банківському праві [7, с. 225]. Враховуючи це, не можна недооцінювати його роль у системі фінансового контролю операцій з банківськими резервами.

Згідно зі ст. 70 Закону «Про банки та банківську діяльність» зовнішній аудит фінансової звітності та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності банків проводиться відповідно до нормативно-правових актів Націо-

нального банку України, норм і стандартів аудиту. Важливою є норма, яка зобов'язує аудиторські фірми повідомляти державного регулятора про виявлені при цьому викривлення показників фінансової звітності, порушення, недоліки в роботі банку, що можуть призвести до його неплатоспроможності, у тому числі значних втрат регулятивного капіталу банку.

Таким чином, резюмуємо, що фінансовий контроль у сфері функціонування резервів здійснюється у складі фінансового контролю в банківській сфері, елементом якого він є. Суб'єктами

такого контролю є Національний банк України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, Кабінет Міністрів, Парламент, Президент, суб'єкти аудиторської діяльності, а також структурні підрозділи банку, які здійснюють внутрішньобанківський контроль (наприклад, служба внутрішнього аудиту, управління ризиків банку). Разом з тим, варто зазначити відсутність законодавчо визначених засад фінансового контролю за формуванням та використанням одного з найбільших банківських резервів – золотовалютного – з боку його власників – народу країни.

Список літератури

1. Фінансове право України: Навчальний посібник / За заг. ред. В. К. Шкарупи, Т. О. Коломоєць. – К.: Істина, 2007. – 256 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [авт.-уклад. Бусел В. Т.]. – Ірпінь: «Перун», 2005. – 1728 с.
3. Воронова Л. К., Кучерявенко М. П., Пришва Н. Ю. Фінансове право / Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришва. – К.: Правова єдність, 2009. – 360 с.
4. Савченко Л. А. Правові основи фінансового контролю / Л. А. Савченко. – К.: «Юрінком Інтер», 2008. – 504 с.
5. Фінансове право: підручник / Відп. ред. О. П. Гетманець. – Х.: Еспада, 2008. – 416 с.
6. Фінансове право: підручник / Є. О. Алісов, Л. К. Воронова, С. Т. Кадькаленко та ін.; керівник авт. колективу і відп. ред. Л. К. Воронова. – Вид. 2-ге випр. та доп. – Х.: Фірма «Консум», 1999. – 496 с.
7. Ерпылева Н. Ю. Международное банковское право: учеб. пособие / Н. Ю. Ерпылева. – М.: Дело, 2004. – 480 с.
8. Поліщук Т. Підстави застосування заходів впливу Національним банком України // Право України. – 2006. – № 8. – С. 56–58.
9. Усенко Р. А. Фінансові санкції за законодавством України: монографія; відповід. ред. Д. М. Лук'янець / Р. А. Усенко. – К.: Дакор, КНТ, 2007. – 164 с.

N. Kravchenko

SOME ASPECTS OF FINANCIAL CONTROL IN THE FUNCTIONING OF BANK RESERVES

The article studies some aspects of financial control in the functioning of the reserves of the banking system. The author defines and summarizes actions against violators of legislation on reservation.

Keywords: bankreserves, reserves, goldenreservefunds.

Матеріал надійшов 03.03.2014