

УДК 336.7

Чернюк Д.С.  
аспірантІнституту економіки та прогнозування  
Національної академії наук України

## ОСОБЛИВОСТІ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКІВ БАНКІВСЬКИХ ПОСЛУГ

У статті розкрито особливості економіко-правового регулювання ринків банківських послуг на національному та глобальному рівнях. Доведено необхідність національного і наднаціонального регулювання діяльності банків. Проаналізовано основні напрями банківського регулювання та нагляду з боку найбільших міжнародних регулюючих органів.

**Ключові слова:** економіко-правове банківське регулювання, ринок банківських послуг, пруденційне регулювання та нагляд, капітал, регулятивні вимоги.

### Чернюк Д.С. ОСОБЕННОСТИ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКОВ БАНКОВСКИХ УСЛУГ

В статье раскрыты особенности экономико-правового регулирования рынков банковских услуг на национальном и глобальном уровнях. Доказана необходимость национального и наднационального регулирования деятельности банков. Проанализированы основные направления банковского регулирования и надзора со стороны крупнейших международных регулирующих органов.

**Ключевые слова:** экономико-правовое банковское регулирование, рынок банковских услуг, пруденциальное регулирование и надзор, капитал, регулятивные требования.

### Cherniuk D.S. FEATURES OF ECONOMIC AND LEGAL REGULATION OF BANKING SERVICES MARKET

The article describes the features of the economic and legal regulation of banking services markets at national and global levels. The necessity of national and supranational banking regulation is proved. The basic directions of banking regulation and supervision by the major international regulatory bodies are analyzed.

**Keywords:** economic and legal banking regulation, banking market, prudential regulation and supervision, capital regulatory requirements.

**Постановка проблеми.** Сучасний розвиток міжнародних економічних відносин в умовах нестабільності глобального економічного середовища нерозривно пов'язаний із механізмом функціонування ефективної інфраструктури фінансового ринку, у центрі якої перебуває ринок банківських послуг. Інтенсивний розвиток та неперервне розширення продуктового асортименту ринку банківських послуг, чутливість до кризових явищ і волатильність зумовлюють процеси трансформації та оптимізації механізмів його регулювання, а також урахування становлення системи глобального управління і нагляду у фінансовій сфері.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Вивченню питань регулювання діяльності банківських установ та забезпечення стабільності функціонування ринків банківських послуг присвячено численні праці вчених, зокрема: А. Сміта, Д. Рікардо, Дж. Ло, А. Вагнера, С. Міля, І. Фішера, М. Фрідмана, Дж. Кейнса, Р. Бернда, Г. Джонсон. Серед вітчизняних науковців особливості, напрями та практична значущість банківського регулювання є об'єктом обговорення у наукових працях М. Алексеєнка, А. Балінова, А. Вожжова, І. Гуцала, О. Дзюблюка, А. Єпіфанова, О. Лаврушина, А. Сімановського, В. Кротюка, О. Куценко, О. Хаб'юка, О. Чуб та інших. У науково-експертних публікаціях поширюються дискусії щодо посилення регулюючої ролі національних і наднаціональних органів у забезпеченні стабільності розвитку фінансових ринків після останньої глобальної фінансово-економічної кризи. Відповідно, відбувається трансформація механізмів функціонування ринків банківських послуг, що потребує системного теоретико-методологічного узагальнення і наукового осмислення, робить дослідження цих процесів вкрай актуальними.

**Постановка завдання.** На основі викладеного можна сформулювати дослідження, яке полягає у вивченні особливостей, чинників та методологічних

підходів до економіко-правового регулювання ринків банківських послуг на національному та глобальному рівнях.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Система банківського регулювання в тому чи іншому вигляді існує у всіх країнах. Головною метою банківського регулювання і нагляду є безпека та фінансова стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів. Постійний нагляд та регулювання здійснюється з метою за дотриманням банками, їх підрозділами, афілійованими та спорідненими структурами банків на території країни перебування та за кордоном, банківськими об'єднаннями, представництвами та філіями іноземних банків, а також іншими юридичними та фізичними особами банківського законодавства, нормативно-правових актів і економічних нормативів. Водночас необхідність регулювання банківської складової фінансового ринку як на національному, так і міжнародному рівнях, обумовлюють:

- 1) міжнародний характер банківської діяльності;
- 2) виконання банками важливих для національної економіки функцій;
- 3) нездатність вкладників проконтролювати банки;
- 4) загроза ризиків банківської діяльності для стабільності національних економік;
- 5) ефекти масштабу та диверсифікації, і як наслідок – прояв тенденції до монополізації.

Усі ці характерні риси банківської діяльності призвели до поступової уніфікації регулятивних вимог до банків, що зумовило необхідність регулювання світового ринку банківських послуг з боку наддержавних органів та інституцій. Такими органами є Базельський комітет з питань банківського нагляду при Банку міжнародних розрахунків (надалі – Базельський комітет), положення та рекомендації якого щодо регулювання ринку банківських послуг та його нагляду на даний час є найбільш авторитет-

ними та загальноувизначеними, а також Рада Фінансової Стабільності (РФС, англ. Financial Stability Board), Світова організація торгівлі (СОТ) та Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ, англ. The Financial Action Task Force on Money Laundering). Саме із активною діяльністю вищезазначених організацій пов'язана трансформація механізмів регулювання банківської діяльності в напрямку посилення вимог та контролю за банками.

Основними органами регулювання банківської діяльності на національному рівні є центральні банки країн. З інституційної точки зору можна виділити три групи країн, відмінних у способах організації побудови наглядових структур, місцем і роллю центрального банку як регулятора в цих структурах:

– країни, в яких наглядова діяльність здійснюється лише центральними банками: Австралія, Об'єднане Королівство, Ісландія, Іспанія, Італія, Нова Зеландія, Португалія, Україна тощо;

– країни, в яких наглядова діяльність проводиться центральними банками спільно із іншими органами: США (ФРС спільно із Міністерством фінансів та Федеральною корпорацією із страхування депозитів), Швейцарія (Центральний банк спільно із Федеральною банківською комісією), Франція (Банк Франції спільно із Банківською комісією), ФРН (Центральний банк спільно із Федеральною службою кредитного контролю), Китай (Центральний банк Китаю та Комісія з банківського регулювання) тощо;

– країни, в яких наглядова діяльність здійснюється не центральними банками, а іншими органами: Канада, Данія, Люксембург, Швеція, Австрія, Фінляндія, Норвегія [1, с. 197-208].

Необхідність національного і наднаціонального регулювання діяльності банків як визначальних суб'єктів ринку банківських послуг та невід'ємної складової фінансової політики обумовлена, передусім, зростанням кількості проблемних банків і пов'язана не лише із глобальною макроекономічною нестабільністю, але й з дією суб'єктивних чинників, які пов'язані із високим ступенем ризикованості політики банків та недостатньою ефективністю систем регулювання й нагляду. Світова фінансово-економічна криза 2008-2009 років виявила невідповідність регулювання та нагляду за фінансовим ринком (у тому числі ринком банківських послуг) сучасним вимогам та засвідчила, що процес регулювання та нагляду здійснювався з помилками і потребує змін. Уроки кризи зараз аналізуються в усьому світі, зокрема, виробляється політика щодо реформування регулювання та нагляду за фінансовим сектором з метою підвищення його ефективності [2].

Науково-обґрунтовані оцінки процесів функціонування та розвитку світового ринку банківських послуг дозволяють формувати ефективні механізми, які сполучають прямі та непрямі інструменти наддержавного і державного регулювання, оптимальні процедури державного управління та регулювання із саморегулюванням. Доведено, що на національному ринку банківських послуг доцільно застосовувати прямі інструменти державного регулювання, які передусім полягають у наданні пільг і заохочень щодо розвитку цих послуг, та непрямі інструменти, які сприятимуть запровадженню нових технологій, забезпеченню висхідної траєкторії вартісного циклу, створенню нових продуктів та наданню послуг [3, с. 64].

У наукових працях до основних елементів механізмів регулювання національного ринку банківських послуг відносять пруденційне регулювання та

нагляд, регулювання конкуренції, створення системи захисту споживачів банківських послуг [4, с. 100]. Зазначені механізми мають сприяти ефективному (безпечному) включенню національного ринку у світовий ринок банківських послуг.

Економіко-правове регулювання на ринках банківських послуг постає в регламентації діяльності банків і має на меті, передусім, забезпечення стабільності функціонування як окремих банків, так і банківської і фінансової системи в цілому. У цьому зв'язку важливо відзначити сучасні підходи до класифікації моделей національних наглядових систем [5, с. 46,47; 6, с. 33].

1) секторну, яка ґрунтується на чіткому поділі завдань і функцій наглядових органів щодо регулювання окремих фінансових секторів, зокрема банківського, страхового та фондового ринків;

2) модель «двох вершин», основними інститутами якої є орган пруденційного контролю за всіма секторами фінансового ринку та органів регулювання за функціональною ознакою (обов'язки регуляторних органів розподілено на основі відповідних завдань і функцій нагляду)

3) мегарегуляторну, що базується на концентрації всіх наглядових функцій в єдиному наглядовому органі.

Особливе місце в системі банківського регулювання та нагляду займає пруденційний нагляд, що виступає специфічним засобом здійснення моніторингу та оцінки системи ризиків комерційних банків. Наприклад, у Постанові правління Національного банку України «Про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України» від 20 березня 1998 р. № 114 пруденційний нагляд визначають, як «систему банківського нагляду, при якій головна увага органів нагляду зосереджується на регулярному проведенні оцінки загального фінансового стану, результатів діяльності та якості керівництва» [7]. Методика пруденційного нагляду дозволяє аналізувати дотримання банком вимог чинного законодавства, нормативних актів НБУ, економічних нормативів тощо.

Якість пруденційного нагляду є одним з найважливіших компонентів стабільності банківської системи та ефективності функціонування економіки. Рівень розвитку та особливості функціонування банківських систем та інтеграція національних фінансів у глобальні ринки визначають потреби і особливості розробки тих чи інших моделей, інструментів та правил нагляду. При цьому динамічний розвиток глобальної економіки та зміна операційного середовища на рівні економік передусім виявляє слабкі місця саме в банківському регулюванні. Це змушує регуляторів постійно вдосконалювати інструменти регулювання та контролю, щоб мати можливість обмежувати вплив негативних процесів і потенційних ризиків фінансової системи на реальний сектор економіки [8].

Банківський нагляд за своєю природою завжди є вторинним по відношенню до банківської діяльності. Так, регулятор, здійснюючи пруденційний нагляд за банками, покликаний забезпечувати умови стійкості як окремих кредитних організацій, так і банківської системи в цілому. Однак слід відмітити, що до функцій пруденційного банківського нагляду не входить здійснення всеосяжного контролю за банківськими операціями, а отже і не передбачене втручання в поточну діяльність фінансово-кредитних установ.

В основі принципів та методів регулювання банківської діяльності на регіональному та національно-

му рівні досить часто є положення рекомендаційних угод Базельського комітету, що сприяє уніфікації норм, вимог та правил діяльності банків на міжнародних ринках. За своєю суттю рекомендації Базельського комітету направлені на посилення вимог до капіталу і ліквідності банків, а також посилення уваги до методів оцінки ризиків. Враховуючи минулий досвід з системою вимог Базель 1 та Базель 2, що підтвердив неспроможність Базельських стандартів вирішити всі проблеми, а також відсутність універсальної та досконалої альтернативи, найближчими роками банківським установам знадобиться гнучкість для адаптації до подальших змін «Базель III». При цьому наріжним каменем успішного застосування має бути попередній аналіз, стратегічна оцінка та детальне планування. Яскравим прикладом трансформації глобального регулювання банківської діяльності є більш жорсткі вимоги, що спостерігаються на основі переходу від рекомендацій та вимог Базель I та Базель II до норм Базель III (табл. 1).

Основним напрямом діяльності РФС є виявлення слабких місць у галузі світової фінансової стабільності, розробка та застосування регульовальної та наглядової політики в цій сфері. РФС було розроблено політичні заходи щодо зменшення системних та моральних ризиків, адресовані глобальним фінансовим установам, що мають системне значення (системним банкам), як відповідь на труднощі, що виникають у банківському секторі починаючи з 2007 р.

У даний час завдання РФС полягає в забезпеченні повного і скоординованого здійснення цих правил, що призведуть до кардинальних змін у банківському секторі. Такими заходами є наступні [12]:

- більш інтенсивний та ефективний нагляд за всіма системно важливими фінансовими установами;
- обов'язкове створення системними банками планів відновлення на випадок кризи, причому перші плани повинні бути представлені вже в 2012 р.;
- дотримання банками положень Базель II та Базель III;
- нові вимоги щодо капіталу та ліквідності: мінімальний коефіцієнт платоспроможності банків повинен знаходитися на рівні не менше 10,5% -13%, у порівнянні із 8% у Базель III;
- зобов'язання створювати надлишок капіталу в розмірі 1% – 2,5% від обсягу зважених за ризиками активів як додаток до вимог Базель III з метою посилити здатність банків поглинати збитки та обмежити їхню вразливість від ризиків. Ці вимоги застосовува-

тимуться з 2016 р. до банків що будуть визначені як системні в 2014 р.

Роль СОТ у забезпеченні стабільності міжнародної банківської системи та її інституціональної основи в рамках Генеральної угоди з торгівлі послугами (ГАТС, англ. General Agreement on Trade in Services) полягає в забезпеченні гладкого, передбачуваного та вільного протікання торговельних потоків. Завдяки політиці вільної торгівлі ГАТС забезпечує комерційну присутність іноземних банків на території інших країн-членів. Головними завданнями є передача неточностей регулюючих положень за рахунок присутності банків у декількох сферах та недоліків децентралізованого банківського регулювання та нагляду для співпраці із міжнародними банками. Згідно ГАТС завданням національних регулюючих органів є обмеження повноважень стосовно входу та діяльності іноземних фінансових установ.

ГАТС реалізує пруденційний сенс своєї політики лібералізації через «пруденційне відособлення» (англ. prudential carve out). Стаття 2(a) Додатку про фінансові послуги передбачає наступне: «незалежно від інших положень ГАТС, член угоди не може бути обмежений у прийнятті заходів пруденційного характеру, включаючи захист інвесторів, вкладників, держателів страхових полісів або заходів щодо забезпечення цілісності та стабільності фінансової системи. Якщо такі заходи не відповідають положенням угоди, вони не повинні бути використані в якості способу уникнення від членських зобов'язань або обов'язків за угодою». Таким чином, регулюючий орган приймаючої країни може вживати заходи, що порушують інші положення ГАТС, якщо такі заходи виправдані міркуваннями безпеки (пруденційності) і не є способом ухиляння від зобов'язань ГАТС [13]. ГАТС передбачає, що пруденційні заходи (заходи обережності) включають у себе заходи для захисту інвесторів, вкладників та держателів страхових полісів або заходи для забезпечення цілісності та стабільності фінансової системи. Використання системної стабільності і захисту вкладників як елементів регулювання має потенціал, що охоплює всі правила індивідуального банкінгу. Причиною всього цього є те, що обґрунтування всього банківського регулювання як такого більшою мірою викликає з міркувань пруденційності та пов'язаної недосконалої ринку.

Діяльність ФАТФ у сфері регулюванні банківської діяльності зводиться до розробки і сприяння стратегії боротьби з відмиванням грошей через бан-

Таблиця 1

**Порівняння мінімальних регулятивних вимог до капіталу у Базель I, Базель II та Базель III**

Показник	Базель I та Базель II	Базель III
<i>Розмір капіталу (у співвідношенні до зважених на коефіцієнт ризику активів)</i>		
Базовий капітал 1-го рівня	н.д.	4,5% + 2,5% (буфер консервації) + додатковий резерв для системних банків (визначається окремо)
Додатковий капітал 1-го рівня	4,5%	6% + 0-2,5% (антициклічний буфер) + додатковий резерв для системних банків (визначається окремо)
Сукупний капітал	8%	8% + 0-2,5% (антициклічний буфер) + додатковий резерв для системних банків (визначається окремо)
<i>Коефіцієнт фінансового левериджу (боргового навантаження)</i>		
Відношення капіталу 1-го рівня до сукупних активів	н.д.	3%
<i>Стандарти ліквідності</i>		
Коефіцієнт покриття ліквідності	н.д.	100% і більше
Коефіцієнт чистого стабільного фінансування	н.д.	100% і більше

Джерело: Складено автором на основі даних Базельського комітету [9; 10; 11]

ківські установи як на національному, так і на міжнародному рівнях. Відповідно до мандату, ФАТФ розробляє правові, регуляторні та оперативні заходи у вигляді рекомендацій (у даний час їх налічується 49) та сприяє ефективній їх імплементації з метою збереження цілісності фінансової системи шляхом виявлення вразливості на національному рівні з метою захисту міжнародної фінансової системи від її незаконного використання (відмивання коштів, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення). ФАТФ веде свою регуляторну діяльність спільно з такими міжнародними організаціями як: МВФ, Світовий банк, Організація економічного співробітництва та розвитку, Європейський Центральний Банк, Базельський комітет тощо, котрі мають статус спостерігачів [14].

Практична значущість та необхідність державного та більш того наддержавного банківського регулювання і нагляду з боку основних міжнародних регулюючих органів та організацій, таких як Базельський комітет з питань банківського нагляду, РФС, СОТ та ФАТФ підтверджується широким застосуванням та дієвістю розроблених ними заходів на практиці. Зокрема, ГАСТ підписана усіма 160 країнами-членами СОТ, рекомендації Базельського комітету в угодах Базель I та Базель II імplementовані понад 130 та 100 країнами світу відповідно, а рекомендації ФАТФ – більш, ніж 180 країнами світу.

**Висновки з проведеного дослідження.** Економіко-правове регулювання постає у формуванні й вдосконаленні правил поведінки учасників ринку, а також реалізації інструментів нагляду, які дозволяють контролювати виконання цих правил. Незважаючи на рівень розвитку ринкових відносин, ринки банківських послуг потребують регулювання з боку державних та наддержавних установ, оскільки ринкові механізми саморегулювання не є самодостатніми. Враховуючи інтенсивний розвиток та постійне розширення продуктового асортименту ринків банківських послуг, виникає необхідність трансформації та оптимізації механізмів їхнього регулювання на міжнародному рівні з боку наддержавних органів та інституцій.

Трансформація механізмів функціонування світового, регіональних й національних ринків банківських послуг відбувається під впливом об'єктивних процесів та явищ фінансово-економічного характеру і проявляється у адаптивних змінах економіко-правового регулювання й нагляду за діяльністю банків. Необхідність національного і наднаціонального регулювання діяльності банків як складової фінансової політики обумовлена, передусім, зростанням кількості проблемних банків і пов'язана не лише із глобальною макроекономічною нестабільністю, але

й з дією суб'єктивних чинників, які пов'язані із високим ступенем ризикованості політики банків, недостатньою ефективністю систем регулювання й нагляду тощо.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Хаб'юк О.І. Банківське регулювання та нагляд через призму рекомендацій Базельського комітету: Монографія / О.І. Хаб'юк. – Івано-Франківськ: ОІППО; Снятин: ПрутПринт. – 2008. – 260 с.
2. Колесник О.О. Проблеми банківського регулювання та нагляду в контексті нових вимог базельської конвенції / О.О. Колесник Т.О. Журавльова // Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка». – 2012. – Випуск 6/4. – Режим доступу: <http://vestnikdnu.com.ua/archive/201264/kolesnik.html>.
3. Сенніков В.І. Практичний семінар «Правове регулювання діяльності з надання банківських та інших фінансових послуг» / В.І. Сенніков // Вісник НБУ. – 2003. – № 5. – С. 63-64.
4. Дучинський А.П. Механізми розвитку банківських послуг у забезпеченні інвестиційної діяльності економічних суб'єктів / А.П. Дучинський // Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка». Вип. 5(4), 2011. – С. 98-103.
5. Гражевська Н.І. Еволюція регуляторних механізмів розвитку ринку банківських послуг у трансформаційній економіці / Н.І. Гражевська, В.І. Трохименко // Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка». Вип. 4(1), 2010 – С. 43-50.
6. Дьяконова І.І. Інституційна організація банківського нагляду: уроки для України / І.І. Дьяконова // Банки та банківські системи країн світу. – 2008, том 1, № 1. – С. 33-38.
7. Про організацію внутрішнього аудиту в комерційних банках України. Постанова правління Національного банку України від 20 березня 1998 р., № 114. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
8. Narain A. Prudential issues in less diversified economies / A. Narain, P. Rabanal, S. Byskov // IMF WP/03/198. – October 2003. – P. 1–32.
9. Basel Committee: International convergence of capital measurement and capital standards (updated to April 1998) [Electronic Resource] // Bank for International Settlements. – July 1998. – Mode of access: <http://www.bis.org/publ/bcbsc111.pdf>.
10. Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework – Comprehensive Version [Electronic Resource] // Bank for International Settlements. – June 2006. – Mode of access: <http://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf>.
11. Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems [Electronic Resource] // Bank for International Settlements. – December 2010. – Mode of access: [http://www.bis.org/publ/bcbs189\\_dec2010.htm](http://www.bis.org/publ/bcbs189_dec2010.htm).
12. Policy Measures to Address Systemically Important Financial Institutions [Electronic Resource] // FSB. – Mode of access: [http://www.financialstabilityboard.org/publications/r\\_111104bb.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104bb.pdf).
13. General Agreement on Trade in Services [Electronic Resource] // WTO. – Mode of access: [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/analytic\\_index\\_e/gats\\_03\\_e.htm#fina](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gats_03_e.htm#fina).
14. International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations [Electronic Resource] // FATF. – Mode of access: [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF\\_Recommendations.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf).