

## **ЕВОЛЮЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ВІТЧИЗНЯНИХ БАНКІВ ТА ЇЇ АДМІНІСТРАТИВНО – ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ**

**Пісний В.М.**

Львівський університет бізнесу та права

**Хитра І.Я.**

здобувач кафедри адміністративного права та  
адміністративного процесу Львівського  
державного університету внутрішніх справ

**В статті досліджується еволюція діяльності вітчизняних банків та її адміністративно – правове регулювання. Аналізується, у порівнянні з європейським законодавством, розвиток та становлення національної банківської системи, як одного з елементів фінансової діяльності держави.**

*Ключові слова:* еволюція діяльності вітчизняних банків, банківська система, фінансова система, функція банків, континентальна правова система.

**The paper investigates the evolution of the activities of domestic banks and the administrative - legal regulation. Analyzed, compared with European legislation, the development and establishment of the national banking system as one element of the financial activities of the state.**

*Key words:* evolution of the activities of domestic banks, banking system, financial system, the banks, continental legal system.

**Постановка проблеми.** У розвинутій банківській сфері країни відбулися глибокі якісні зміни. Затвердилася нова, досить розгалужена ринкова банківська система, хоча вона ще не цілком відповідає вимогам сьогодення.

Банківська система в економіці, пов'язаної ринковими відносинами, повинна виконувати велику, якщо не найголовнішу роль.

Стабільний і помірний ріст грошової маси - це застава забезпечення постійного рівня при досягненні якого, ринкові відносини впливають на еволюцію діяльності вітчизняних банків найефективнішим і вигідним образом. Тому лише істотний вплив банківської системи на економіку може привести до позитивних змін.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти розвитку діяльності вітчизняних банків висвітлювались у працях учених-юристів,

зокрема: Є.О. Алісова, Л.К. Воронова, Є.В. Карманова, О.О. Качана, А.О. Костюченка, В.Л. Кротюка, Я.О. Лочман, О.П. Орлюк, С.В. Очкуренка, Є.М. Патрушева, А.О. Селіванова, Р.Б. Шишки, а також деяких фахівців з банківської справи, однак слід зауважити, що на даний час в Україні немає наукового дослідження, у якому в узагальненому вигляді, комплексно були б розглянуті питання, щодо еволюції діяльності вітчизняних банків та її адміністративно – правового забезпечення. В цьому і полягає нагальна потреба проаналізувати дане питання.

**Постановка завдання.** Враховуючи наведене вище, завданням даної публікації є дослідження еволюції діяльності вітчизняних банків та її адміністративно – правового забезпечення.

**Виклад основного матеріалу.** Наукові дослідження в сфері фінансів мають тривалу історію, і більшість теоретиків вважає початком економічної науки працю Адама Сміта «Дослідження про природу та причини багатства народу», яка була опублікована у 1776 р. З того часу фінанси поступово зайняли провідне місце в дослідженнях представників різних галузей науки. Зокрема, в 1990 і 1997 роках лауреатами Нобелівської премії з економіки стали вчені, нагороджені нею за видатний науковий внесок у розвиток теорії і практики фінансів.

Фінансова система ототожнює сукупність ринків та інших інститутів, які використовуються для укладення фінансових угод, обміну активами та ризиками. Ця система включає в себе ринки акцій, облігацій та інших фінансових інструментів, фінансових посередників (таких як банки, страхові компанії), фірми, що пропонують фінансові послуги (фінансові та інвестиційні компанії, трасти, довірчі товариства), та органи, що регулюють діяльність усіх цих установ.

В свою чергу, банки є одними з найстаріших і найбільших за активами фінансових посередників. Вважається, що перші банки виростили з контор мінял і з'явилися в епоху Відродження в італійських містах. Основна функція банків полягала у наданні механізму платежів для здійснення розрахунків та клірингових операцій, що сприяло розвитку торгівлі товарами й послугами, яка переживала в той час період бурхливого розвитку. Саме поняття «банк» походить від італійського «banka» (в перекладі - «лава»), оскільки міняли обмінювали гроші, сидючи на лавах. [6, С.428,234]. Вони приймали грошові вклади у купців та спеціалізувалися на обміні грошей різних міст та країн. З часом міняли почали використовувати такі вклади, а також власні грошові кошти для видачі позичок і отримання відсотків, що призвело до перетворення мінял у банкірів

Однак існує думка, що банки є значно старішими. Так, один з відомих науковців у сфері банківської діяльності професор Жан Матук, досліджуючи

історію виникнення банків, відзначає, що банківські та біржові установи й механізми виникли тоді, коли гроші почали забезпечувати сферу обміну. Пізон і Форміон, геніальні раби, фінансували в Афінах епохи Демосфена «позички на велику авантюру». Козімо Медичі в широких масштабах використовував купівлю-продаж платіжних документів, банк у сучасному розумінні цього слова, отримуючи вклади та надаючи позики сильним світу цього на території Європи, подібно Жаку Керу в часи Жанни Д'Арк [7,С.7]. Н.І. Тургенев у своїй праці, присвяченій дослідженню теорії податків, датував виникнення установ під назвою «банки» 1407 р. – в Генуї та 1582 р. – у Венеції. Пізніше – в 1609 р. в Амстердамі, а в 1619 р. в Гамбурзі були засновані ощадні банки [10,С.249]. Однак лише в ХІХ ст., з розвитком капіталізму, банк і біржа в сучасному розумінні набули справжнього розвитку. Вони дійсно стали інститутами, необхідними для виробництва вартості та її обігу, для накопичення капіталу, а також для його розподілу між секторами економіки та підприємствами. Саме за допомогою банків заощадження почали перетворюватися в капітал. У ХІХ ст. фінансово-банківські установи поступово отримали нового змісту, зайнявши нове місце в суспільстві та економіці [1,С.5].<sup>2</sup>

Слід відзначити наявність різних підходів у визначенні терміна «банк» романо-германською (континентальною) та англосаксонською системами права [9,С.10]<sup>3</sup>. Національні законодавства країн, що відносяться до континентальної системи права, підтримують загальний підхід у визначенні банківської установи через сукупність здійснюваних нею функцій. Як правило, під банком розуміють кредитну організацію, яка має виключне право здійснювати в сукупності такі банківські операції: залучення у вклади грошових коштів; розміщення зазначених коштів від свого імені, за свій рахунок і на власний ризик, на умовах зворотності, платності, строковості; відкриття та обслуговування банківських рахунків й здійснення розрахунків [12,С.29]. Банківські установи, на відміну від так званих «негрошових» кредитних установ, постійно створюють фінансові активи та керують їх переміщенням.

---

<sup>2</sup> Проф. О.І. Лаврушин зазначав, що пізнання сутності банку, як і будь-якого іншого явища, вимагає відповіді не на питання про те, чим він займається, які операції виконує або виконував в процесі свого історичного розвитку, а про те, якими він характеризується якостями, що виражають його істотну визначеність, яка його специфіка, в чому заключається його основа і, кінець кінцем, яка внутрішня структура банку – і звідси які операції, що впливають із сутності, банк переважно повинен виконувати. – Банковское дело /Под ред. О.И. Лаврушина. – М.: Финансы и статистика, 1998. – С. 5.

<sup>3</sup> В юридичній науці ще з початку 90-х років триває дискусія з приводу можливості віднесення України до країн із романо-германською системою. Див., наприклад: Погорілко В., Малишко М. Правова система – система права – система законодавства суверенної України //Право України. – 1993 – № 9 – 10. – С. 10 – 12.

Розкриваючи зміст поняття «банк», необхідно звернути увагу на триваючий процес гармонізації банківського законодавства (зокрема в межах Європейського Співтовариства), оскільки міжнародне співробітництво в галузі банківського регулювання передбачає наявність щонайменше двох механізмів його здійснення - інституційного та нормативного. Європейське співробітництво знайшло відображення в банківських директивах, обов'язковість яких як нормативно-правових документів мала своїм джерелом Римський договір 1957 р. про створення ЄЕС [5,С.27]. У першу чергу мова йде про так звану першу банківську директиву – Директиву № 77/780 від 12 грудня 1977 р. «Про координацію законів, правил і адміністративних положень, що регулюють організацію і ведення бізнесу кредитних організацій», яка містить поняття кредитної організації [13,С.37]. Стаття 1 Директиви визначає кредитну організацію як «підприємство, чий бізнес полягає в отриманні депозитів або інших належних поверненню грошових коштів від невизначеного кола осіб та в наданні кредитів за свій рахунок». Основною метою першої директиви стало встановлення подібної системи контролю та ліцензування діяльності кредитної організації в країнах – учасницях ЄЕС. У той же час слід зауважити, що Директива лише дала загальне визначення кредитної організації, залишивши за кожною країною право встановлювати критерії для ліцензування діяльності кредитних установ.

Друга банківська директива ЄС, прийнята 15 грудня 1989 р., була покликана скасувати недоліки попереднього документа і містила три основних принципи, що виражають сучасні сутнісні елементи європейського банківського законодавства: 1) єдина банківська ліцензія, заснована на принципі взаємного визнання; 2) принцип контролю органів банківського нагляду держави походження; 3) принцип формулювання мінімальних стандартів пруденційного регулювання [14,С.4]. Ці норми набули подальшого розвитку в наступних банківських директивах [3].

На відміну від континентальної правової системи, англосаксонські країни відійшли від традиційного підходу у визначенні кредитної установи. Так, А.А.Вишневський, досліджуючи банківське право Англії, зазначає, що в англійському праві основний акцент був зміщений з поняття «банк» на регулювання власне банківської діяльності, тобто правил (умов договорів тощо), які застосовувалися в банківській практиці [2,С.7]. У цілому в англійському праві можна виділити три підходи до поняття «банк». Перший підхід характерний для загального права (поняття сформоване судовою практикою), другий підхід міститься в ряді спеціальних законів, що визначали поняття «банк» для цілей відповідного закону (не ставлячи завдання загального визначення даних понять). На третьому підході базуються, власне, банківські закони – Banking Act 1979 р. та Banking Act 1987 р., які зазнали на собі, зокрема, уніфікованого впливу права Європейського Співтовариства.

Банківський бізнес в розумінні загального права характеризувався такими рисами: а) залучення депозитів від невизначеного кола осіб та розміщення отриманих коштів серед інших клієнтів з метою отримання прибутку; б) ведення поточних рахунків клієнтів, оплата чеків та зарахування коштів на рахунки клієнтів. При цьому проблема кваліфікації інституту як банківського або небанківського вирішувалася на підставі суб'єктивних критеріїв [11, С.34,11]. Перехід до поняття «банк» у власне банківських законах – законах про банківську діяльність 1979 р. та 1987 р., розроблявся паралельно з вирішенням двох проблем, що стосувалися даного поняття. Перша проблема була пов'язана із уніфікацією банківського права в рамках Європейського співтовариства, друга – з контролем за банківською діяльністю. Однак і досі, навіть з прийняттям законів 1979 р. та 1987 р. відсутнє статутне визначення поняття «банк». Зокрема, згідно з законом 1979 р. особа, яка не має спеціальної ліцензії або не є визнаним банком, не має права на прийняття депозитів. Таким чином, можна констатувати, що англійське право не цікавиться вичерпним визначенням поняття банку, подібно тому, яке властиве законам країн континентальної системи.

Україна, що розглядається як країна з перехідною економікою, після проголошення незалежності одним з невідкладних і пріоритетних завдань визначила реформування банківської системи та, відповідно, розробку й прийняття національного банківського законодавства. Враховуючи наявні тенденції віднесення України до країн із континентальною системою права, законодавець зробив акценти на прийнятій останньої європейській концепції визначення поняття «банк», що з часом зазнало змін. Так, у Законі України «Про банки і банківську діяльність» від 20 березня 1991 р. банками визнавалися установи, функцією яких було кредитування суб'єктів господарської діяльності та громадян за рахунок залучення коштів підприємств, установ, організацій, населення та інших кредитних ресурсів, касове і розрахункове обслуговування народного господарства, виконання валютних та інших банківських операцій [4].

Нова редакція закону, прийнята Верховною Радою України 7 грудня 2000 р., внесла суттєві корективи в регулювання банківської справи. Однією з основних причин реформування банківської справи було спрямування державної політики на уніфікацію банківських стандартів та гармонізацію національного законодавства щодо законодавства ЄС. Відповідно до ст. 2 зазначеного закону «банк – це юридична особа, яка має виключне право на підставі ліцензії Національного банку України здійснювати у сукупності такі операції: залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкриття і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб» [4]. З цього визначення випливає суть банківської діяльності та її відмітні риси, розроблені теорією банківського права.

Аналізуючи банківську діяльність, що є достатньо широким поняттям, слід розглядати й аналізувати її не відокремлено від будь-яких інших напрямів діяльності, а й як один з елементів фінансової діяльності держави. В той же час слід констатувати, що відбувся значний генезис розуміння банківської діяльності теоретиками, що викликано, в першу чергу, новими економічними умовами розвитку суспільства, в тому числі відтворенням права приватної власності та розгляду її як повноцінної форми власності поряд із державною. Якщо свого часу Є.А. Ровинський ототожнював поняття фінансових органів та кредитних установ, то сьогодні вже не виникає проблем із розділенням категорій «фінансова установа» і «кредитна організація» (про що буде йти мова нижче) як на рівні теорії банківської справи, так і на рівні законодавчого закріплення.

Складний комплексний характер відносин, що виникають у сфері банківської діяльності, застосування імперативного та диспозитивного методів адміністративно-правового регулювання тягнуть за собою і теоретичні проблеми у дослідженні її правової природи та віднесенні до конкретної галузі права. Широкий спектр наукових теорій відносить правовідносини, що виникають у сфері банківської діяльності, і до фінансових, і до господарських, і до цивільних. У той же час доцільно розглядати банківські відносини, що регулюються нормами права, саме як комплексний правовий інститут [8, с.70,11].

**Висновки.** Отже, банківська діяльність, на протязі свого історичного розвитку, має складну правову природу, що пояснюється метою та завданнями, які ставлять перед собою банківські установи й Національний банк України як центральний банк держави. Вона носить підприємницький характер, однак є виключною та професійною, характеризується специфічними режимами адміністративно-правового регулювання й супроводжується зовнішніми й внутрішніми банківськими ризиками, що створює додаткові підстави для підвищеного нагляду з боку держави в особі уповноважених органів.

### Література

1. *Банковское дело /Под ред. О.И. Лаврушина. – М.: Финансы и статистика, 1998. – С. 5.*
2. *Вишневский А.А. Банковское право Англии. – М.: Статут. 2000. – С. 5–9.*
3. *Директива ЄС від 17 квітня 1989 р. «Про власні кошти кредитних організацій» (89/2999/ЄЕС).*
4. *Директива ЄС від 18 грудня 1989 р. «Про індекси платоспроможності кредитних організацій» (89/647/ЄЕС).*
5. *Директива ЄС від 6 квітня 1992 р. «Про нагляд за кредитними організаціями на консолідованій основі» (92/30/ЄЕС).*
6. *Директива ЄС від 21 грудня 1992 р. «Про моніторинг і контроль за крупними кредитними ризиками кредитних організацій» (92/121/ЄЕС).*
7. *Директива ЄС від 15 березня 1993 р. «Про достатність капіталу інвестиційних інститутів і кредитних організацій» (№\:\ЄЕС).*
8. *Директива ЄС від 30 травня 1994 р. «Про схеми по захисту вкладів в кредитних організаціях» (94/19/ЄС).*
9. *Директива ЄС від 29 червня*

1995 р. «Про покращання нагляду за кредитними організаціями» (95/26/ЄС). 10. Закон України «Про банки і банківську діяльність» від 20 березня 1991 р. //Відомості Верховної Ради України. - 1991. - N 25. - Ст.281 - з наступними змінами та доповненнями. 11. Ерньолева Н.Ю. Международное банковское право. – М.: ИНФРА-М, Форум, 1998. – С. 27. 12. R. de Roover. *New Interpretations of History of Banking*. – Chicago: University of Chicago Press, 1974; Банковское дело /Под ред. О.И. Лаврушина. – М.: Банки и биржи. НКЦ, 1992. – 428 с.; Бухвальд Б. Техника банковского дела: Пер. с нем. – М., 1993. – 234 с.; та ін. 13. Матук Ж. Финансовые системы Франции и других стран / Под общ. ред. проф. Л.П. Павловой. – Т. 1 Банки. Книга 1. – М.: АО «Финстатинформ», 1994. – С. 7; Бухвальд Б. Техника банковского дела. – С. 15–24. 14. Орлюк О.П. Банківське право і банківське законодавство: співвідношення понять // Вісник Київського університету імені Тараса Шевченка. – Київ, 2001. – № 42.; Орлюк О.П. Банківське законодавство в системі законодавства України // Ерліхівський збірник. Наукові доповіді. Випуск 3. – Чернівці: «Рута», 2002. – С. 70–76. 15. Погорілко В., Малишко М. Правова система – система права – система законодавства суверенної України // Право України. – 1993 – № 9 – 10. – С. 10 – 12. 16. Тургенев Н.И. Опыт теории налогов. 1818 г. /В книге: У истоков финансового права. Т. 1. (Серия «Золотые страницы российского финансового права») /Под ред. д.ю.н. А.Н. Козырина. – М.: Статут, 1998. – С. 249. 17. Ellinger E.P., Lomnicka E. *Modern Banking Law*. – Oxford, 1994. – P. 34 – 35; Shaw E.R., Howcroft J. B. *Banking Law*. – Oxford, 1985. – P. 11; Малишев Б.В. Судовий прецедент у правовій системі Англії (теоретико-правовий аспект): Автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юр. наук. – К., 2002. – С. 10–11. 18. *Le Role de la banque centrale et la politique monetaire. Banque de France*. – DGCF, 1996. – N 32. – # 3.2.; Gramlich, L. *Bundesbankgesetz, Währungsgesetz, Münzgesetz, Kommentar*. – München, 1988. 19. *Official Journal of European Communities*. – N L 322, 12.12.1977. – P. 30–37. 20. *Official Journal of European Communities*. – N L 386, 15.12.1989. – P. 1–13.