

*Петров Станіслав Геннадійович* –  
аспірант Національної академії СБ України

## До визначення національних інтересів України у банківській сфері

*У статті досліджено положення нормативно-правових актів і погляди науковців та визначено національні інтереси України у банківській сфері, зокрема недопущення легалізації організованими злочинними угрупованнями “брудних” доходів.*

**Ключові слова:** національні інтереси, банківська система, правоохоронні органи, протидія легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом.

**П**остановка проблеми. Визначення національних інтересів України має як теоретичне, так і прикладне значення. В юридичній науці через розкриття національних інтересів формулюються повноваження державних органів, а на практиці закріплення національних інтересів у нормативно-правових актах стає основою для здійснення конкретних заходів державних органів щодо реалізації таких інтересів. Наприклад, визначення національним інтересом у сфері економіки протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, спричиняє функціонування центрального органу виконавчої влади у цій сфері, покладення додаткових повноважень на правоохоронні органи, створення структур фінансового моніторингу в банківських установах.

Актуалізує питання і Стратегія національної безпеки України у новій редакції 2012 року (далі – Стратегія), в якій зазначено, що ухвалена вперше у 2007 році Стратегія національної безпеки України не стала керівним документом для практичної діяльності органів державної влади, чому завадили їхня зосередженість на досягненні короткострокових політичних і економічних цілей, нехтування потребами стратегічного розвитку суспільства і держави, внаслідок цього посилилися загрози національній безпеці, послабилася спроможність України захищати свої національні інтереси [1]. Таким чином, серед інших проблем потребує наукового опрацювання питання національних інтересів у банківській сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Національні інтереси у сфері економіки і, зокрема, в банківській сфері є предметом досліджень різних наук. Значної уваги цій проблематиці приділяють політологи, зокрема, В. Лісовський, розглядаючи питання європейської безпеки та національних інтересів України, виділяє серед основних геополітичних і зовнішньополітичних пріоритетів “протидію неконтрольованому іноземному економічному проникненню і всебічний захист економічного суверенітету” [2]. При цьому дослідник не торкається безпосередньо питань національних інтересів України у банківській сфері.

Вітчизняний дослідник Ю. П. Дудка розкриває оптимальні моделі державного управління економічною безпекою за умов інтеграції України до світового економічного простору, використовуючи терміни “національні інтереси”, “економічні інтереси”, однак не визначає їх сутність і перелік [3].

Представник економічної науки Є. Б. Ніколаєв здійснив всебічний аналіз національних економічних інтересів у їх взаємозв’язку із загрозами у концепції економічної безпеки [4]; А. Денюк розкриває поняття “економічна безпека”, визначаючи зміст таких категорій як “загроза економічній безпеці”, “інтереси економічної безпеки”. Останній дослідник стверджує, що “визначення національних економічних інтересів має першочергове значення при створенні системи економічної безпеки... національні економічні інтереси були та залишаються сьогодні основними рушійними силами як внутрішньої, так і зовнішньої політики” [5, с. 134].

Однак, у зазначених та інших працях не визначено національні інтереси України у банківській сфері.

**Метою статті** є визначення національних інтересів України у банківській сфері.

Для досягнення поставленої мети було вирішено такі завдання:

1) проаналізовано погляди науковців і положення нормативно-правових актів України стосовно національних інтересів України у банківській сфері;

2) визначено перелік національних інтересів України у банківській сфері.

Насамперед, відзначимо, що у цій роботі використовуємо поняття “банківська сфера”, яке включає банківську систему України (Національний банк України та інші банки, а також філії іноземних банків, що створені і діють на території України [6, Ст. 4]), а також суспільні відносини, що виникають у сфері банківського нагляду і сфері банківських послуг (відповідні поняття застосовуються у законодавстві про банки і банківську діяльність).

Серед науковців відсутня однозначна думка стосовно поняття “національні інтереси”. Т. В. Запорожець вважає, що у геополітиці під

національними інтересами прийнято розуміти “стратегічно важливі цілі, які ставить перед собою держава, та засоби, за допомогою яких вона розраховує їх досягти... українські національні інтереси – це найбільш суттєві потреби українського суспільства і держави, задоволення яких здатне забезпечити їх стійких розвиток” [7].

На думку ж В. Кириченка, національні інтереси – це “інтегральний вираз інтересів усіх членів суспільства, що реалізується через політичну систему. Вони поєднують інтереси кожної людини, суспільства в цілому. При цьому маються на увазі інтереси не взагалі громадян, які належать до даного суспільства, а кожного громадянина зокрема, інтереси національних, соціальних, політичних груп та інтереси держави” [8, с. 118].

У цій роботі термін “національні інтереси” використовуємо у значенні, закріпленому в Законі України “Про основи національної безпеки України”: “життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток” [9, Ст. 1].

Національні інтереси у банківській сфері є родовим поняттям національних економічних інтересів і загалом національних інтересів.

Найважливішими, фундаментальними національними інтересами, що є актуальними для кожної країни в будь-який період часу, С. Б. Ніколаєв визначає: забезпечення національної безпеки, виживання і самозбереження нації, її державний суверенітет, територіальну цілісність держави, підвищення добробуту громадян, підтримку фундаментальних політичних інститутів, тобто недопущення насильницької зміни форми політичного устрою держави [4, с. 39].

Ключовими національними інтересами в економічній сфері є поліпшення добробуту населення, розвиток економіки України. Як зазначає А. Детюк “підтримка і захист вітчизняного підприємництва, землеробства, промисловості, торгівлі, незалежно від форм і типів господарювання” [5, с. 134]. Жодна із перерахованих сфер економіки не може існувати без стабільної та ефективної банківської системи. Тому вважаємо національні інтереси у банківській сфері визначальними у системі національних економічних інтересів.

Звернемо увагу на положення банківського законодавства щодо закріплення національних інтересів України у банківській сфері. Закон України “Про банки і банківську діяльність” не містить поняття “національні інтереси”. Натомість визначає метою Закону правове забезпечення стабільного розвитку і діяльності банків в Україні і створення належного конкурентного середовища на фінансовому ринку, забезпе-

чення захисту законних інтересів вкладників і клієнтів банків, створення сприятливих умов для розвитку економіки України та підтримки вітчизняного товаровиробника [6, Ст. 1].

Крім того, у Законі України “Про банки і банківську діяльність” є й інші положення, які вказують на важливість певних потреб суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток. Так, метою банківського нагляду є стабільність банківської системи та захист інтересів вкладників і кредиторів банку щодо безпеки зберігання коштів клієнтів на банківських рахунках [6, Ст. 67]. А Закон України “Про Національний банк України” головною метою банківського регулювання і нагляду також визначає безпеку та фінансову стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів [10, Ст. 55].

На елемент стабільності як основу банківської системи вказують і провідні дослідники економічної науки. Так, академік АЕН України О. Мірошниченко вважає, що “становлення і розвиток банківської системи України відбувається в умовах постійної зміни економічної кон’юнктури і непередбаченості перспективи, що позначається на нестабільності багатьох українських банків” [11, с. 99].

Із зазначених формулювань до життєво важливих матеріальних цінностей і визначальних потреб суспільства і держави, тобто до національних інтересів, можемо віднести:

- безпеку та фінансову стабільність банківської системи;
- створення належного конкурентного середовища на фінансовому ринку;
- забезпечення захисту законних інтересів вкладників і клієнтів банків;
- створення сприятливих умов для розвитку економіки України та підтримки вітчизняного товаровиробника.

Варто відзначити, що на забезпечення стабільності банківської системи і захисту законних інтересів вкладників і клієнтів банків спрямовується значна кількість нормативно-правових актів, що підтверджує актуальність визначення відповідних національних інтересів у банківській сфері.

Зокрема, Указ Президента України у 2006 році передбачав заходи посилення захисту прав громадян, які є вкладниками банків, та інших клієнтів банків і забезпечення стабільності у банківській системі. Так, Кабінету Міністрів України пропонувалося підготувати за участю Національного банку України законопроекти щодо розширення джерел формування коштів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб за рахунок частини прибутку Національного банку України; надання Національному банку України права на запровадження мораторію на здійснення окремих видів банківських операцій у разі виникнення загрози

стабільній роботі банківської системи внаслідок інтенсивного вилучення клієнтами банків коштів з рахунків; створення умов для виявлення реальних власників банків; удосконалення зовнішнього аудиту банків; посилення захисту прав кредиторів та забезпечення належної відповідальності позичальників за непогашення кредитів, наданих банками. Цим же Указом вказувалося на необхідність підвищення вимог до банків стосовно їх участі у Фонді гарантування вкладів фізичних осіб (далі – Фонд), насамперед до тих, у діяльності яких виявлено порушення норм законодавства; поетапного підвищення розміру гарантованих сум відшкодування за вкладами фізичних осіб за рахунок коштів Фонду; наділення Фонду правами щодо участі у процедурах тимчасової адміністрації та ліквідації банку; акцентувалася увага на створенні сприятливих умов для підвищення рівня капіталізації банків за рахунок вітчизняних інвестицій; недопущенні формування у суспільстві негативних очікувань стосовно рівня інфляції, валютного курсу та стану банківської системи; оперативне реагування на інформацію в засобах масової інформації про ситуацію на грошово-кредитному та валютному ринках, яка не відповідає дійсності, може дестабілізувати ситуацію на ринку банківських послуг, негативно вплинути на інтереси клієнтів банків та послабити рівень довіри населення до банківської системи України; на розширенні випадків розкриття банківської таємниці на письмово вимогу правоохоронних та контролюючих органів [12].

Крім того, Указ Президента України “Про заходи щодо забезпечення відновлення стабільності у банківській системі” у 2009 році також спрямовувався на забезпечення захисту прав та інтересів клієнтів банків, у тому числі громадян – вкладників банків. На забезпечення відповідного національного інтересу Національному банку України рекомендувалося:

визначити найбільших недобросовісних позичальників банків, створити їх реєстр, унеможливити їх участь у закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти, інформувати громадськість про стан відновлення стабільності в банках, в яких призначено тимчасову адміністрацію, проаналізувати фінансовий стан банків, в яких призначена тимчасова адміністрація, забезпечити з метою збереження активів банків звернення тимчасових адміністраторів банків з відповідними позовами до судів тощо.

До здійснення заходів, спрямованих на забезпечення національного інтересу, долучалася і Генеральна прокуратура України, якій рекомендувалося:

здійснити аналіз стану додержання законності органами дізнання та досудового слідства під час розгляду заяв про вчинення правопорушень, пов’язаних із завданням шкоди банку в зв’язку з невиконанням

позичальниками банків кредитних зобов'язань, а також проаналізувати постанови про відмови у порушенні кримінальних справ за такими завами та в разі необхідності вжити відповідних заходів реагування; утворити за участю представників Національного банку України, Служби безпеки України, інших державних органів, тимчасових адміністраторів банків робочу групу щодо вироблення заходів, спрямованих на забезпечення захисту прав та інтересів клієнтів банків, у тому числі громадян – вкладників банків [13].

Науковці вказують на те, що “сучасна дійсність вимагає присутності в структурі банківської системи як приватних комерційних банків, так і банків з державною участю” [14, с. 196]. Зважаючи на це, а також з урахуванням норм Закону України “Про банки і банківську діяльність” до національних інтересів відносимо захист інтересів держави як акціонера державних банків [6, Ст. 7]. Доцільність визначення цього національного інтересу підтверджується історичним прикладом політичного протистояння в Україні, а саме Конституційним поданням Президента України від 7 березня 2007 р., яке стосувалося визначення способу формування вищого органу управління державного банку – наглядової ради, яка здійснює контроль за діяльністю правління банку з метою, зокрема, захисту інтересів держави як акціонера державного банку і збереження залучених у вклади грошових коштів, забезпечення їх повернення вкладникам.

У зазначеному Конституційному поданні Президент України аргументував, що зі зменшення кількості членів наглядових рад, які призначаються Президентом України, обмежуються і можливості Президента України впливати на вирішення питань захисту інтересів держави як акціонера державного банку, збереження грошових коштів вкладників державних банків, у тому числі громадян, забезпечення повернення цих коштів вкладникам [15].

Безвідносно суті описаного спору вважаємо, що формування належних, а головне, легітимних органів управління державними банками є одним із заходів забезпечення національного інтересу в банківській сфері – захисту інтересів держави як акціонера державних банків.

Для визначення національних інтересів України у банківській сфері враховуємо не тільки економічні, соціально-політичні чинники, а й суб'єктний склад банківської системи. Так, Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” визначає основними засадами внутрішньої політики в економічній сфері: розвиток і зміцнення банківської системи та небанківських фінансових установ; забезпечення інституційної та фінансової незалежності Національного банку України одночасно з посиленням прозорості його діяльності; підвищення рівня захисту прав вкладників [16, Ст. 7]. Серед зазначених засад можливо

виокремити національний інтерес, пов'язаний із діяльністю особливого суб'єкта банківської системи і який полягає в інституційній та фінансовій незалежності Національного банку України і забезпеченні прозорості його діяльності.

Загальносвітовим процесом на сьогодні є боротьба з відмиванням "брудних грошей". Україна також розробляє законодавство, спрямоване на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави шляхом визначення правового механізму протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та забезпечення формування загальнодержавної багатоджерельної аналітичної інформації, що дає змогу правоохоронним органам України та іноземних держав виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями [17].

Для кожної держави питання боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, є питанням національної безпеки. Відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, є не лише суспільно небезпечним діянням, а і системною загрозою для фінансових ринків і національної економіки в цілому.

Останнім часом питання запобігання та протидії діяльності організованих злочинних угруповань з легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом значно актуалізується. Так, урахувавши, що злочинна діяльність організованих злочинних угруповань, у тому числі міжнародних, щодо легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансування тероризму становить загрозу національним інтересам і національній безпеці України, з метою запобігання та протидії такій злочинній діяльності, недопущення спричинення такою діяльністю дестабілізації соціально-економічної ситуації в державі Президент України нещодавно дав відповідне доручення. Зокрема, Кабінету Міністрів України, РНБО України вказано забезпечити в установленому порядку активізацію за участю Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, роботи щодо протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму, зокрема здійснення заходів фінансового моніторингу. Перед правоохоронними органами додатково поставлено завдання забезпечити: активізацію роботи щодо виявлення схем і механізмів легалізації доходів, одержаних внаслідок організованої злочинної діяльності, та перерозподілу таких доходів, притягнення в установленому порядку винних осіб до відповідальності; посилення взаємодії правоохоронних та інших державних органів з питань боротьби з організованою злочинніс-

ттю, поліпшення міжвідомчого співробітництва контролюючих і правоохоронних органів; здійснення в установленому порядку заходів міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму щодо виконання судових рішень, які стосуються конфіскації таких доходів, а також учинення процесуальних дій у межах кримінального провадження щодо легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму [18].

Варто відзначити, що банки України є одними з ключових суб'єктів системи боротьби з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом. Так, Положення про здійснення банками фінансового моніторингу визначає процедури запобігання використанню банківської системи для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму [19]. Таким чином, недопущення легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, також вважаємо національним інтересом України у банківській сфері.

Враховуючи, що “система національних інтересів України визначається сукупністю базисних інтересів особистості, суспільства і держави в найважливіших сферах суспільної життєдіяльності: у галузі економіки, соціальному і духовному житті, у внутрішньополітичній, міжнародній, оборонній, інформаційній сферах, у прикордонному просторі тощо” [4], розкриємо такі базисні інтереси особи, суспільства і держави у банківській сфері.

Базисні інтереси особи у банківській сфері полягають у забезпеченні конституційних економічних прав і свобод громадян, підтримці необхідного для фізичного, духовного та інтелектуального розвитку рівня їх життя, захисту їх інтересів, насамперед, як клієнтів банківських установ.

Базисні інтереси суспільства у банківській сфері полягають у внутрішній соціально-економічній стабільності та цілості, підвищенні грошово-кредитного обслуговування населення, стабільності національної грошової одиниці.

Базисні інтереси держави у банківській сфері полягають у захисті економічного суверенітету України, забезпеченні прозорого міждержавного фінансового співробітництва на основі партнерства, недопущенні “відмивання” доходів, отриманих злочинним шляхом, незаконному переміщенню капіталів за кордон тощо.

**Висновки.** До національних інтересів України у банківській сфері відносимо: безпеку та фінансову стабільність банківської системи; створення належного конкурентного середовища на фінансовому ринку; забезпечення захисту законних інтересів вкладників і клієнтів банків; створення сприятливих умов для розвитку економіки України та підтримки вітчизняного товаровиробника; захист інтересів держави

як акціонера державних банків; інституційну та фінансову незалежність Національного банку України і забезпечення прозорості його діяльності; недопущення легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, зокрема протидія діяльності організованих злочинних угруповань.

Перспективи подальшого розвитку поставленого у цій статті наукового завдання вбачаємо у розробці принципів закріплення функцій правоохоронних органів щодо забезпечення національних інтересів у банківській сфері у відомчому нормотворенні.

### ***Список використаних джерел***

1. Україна у світі, що змінюється : Стратегія національної безпеки України у редакції Указу Президента України від 8 черв. 2012 р. № 389/2012 // Офіц. вісник України. – 2012. – № 45. – Ст. 1749.

2. Лісовський В. Європейська безпека та національні інтереси України / В. Лісовський // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2011. – Вип. 22. – С. 293–299.

3. Дудка Ю. П. Підвищення ефективності державного регулювання економічною безпекою держави з урахуванням глобалізаційних процесів / Ю. П. Дудка // Національне господарство України: теорія та практика управління. – 2009. – С. 12–19.

4. Ніколаєв Є. Б. Інтерпретація інтересів і загроз у концепції економічної безпеки / Є. Б. Ніколаєв // Економічна теорія. – 2011. – № 2. – С. 34–46.

5. Детюк А. Окремі питання визначення поняття “національна економічна безпека” / А. Детюк // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 11. – С. 131–136.

6. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 груд. 2000 р. (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.

7. Запорожець Т. В. Національні інтереси та безпека України в контексті геополітики / Т. В. Запорожець // Наук. вісник Акад. муніципал. упр. – 2011. – № 3. – С. 343–351.

8. Кириченко В. Національні інтереси (формування) / В. Кириченко // Мала енциклопедія етнодержавознавства / Редкол. : Ю. І. Римаренко (відп. ред.) та ін. ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Довіра: Генеза, 1996. – 525 с.

9. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

10. Про Національний банк України : Закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV (редакція станом на 25 серп. 2013 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.

11. Мірошниченко О. Економічна безпека України: стан і дослідження питання (погляд скрізь 20-річчя незалежності) / О. Мірошниченко // Вісник економічної науки України. – 2012. – № 2 (22). – С. 97–101.

12. Про заходи щодо посилення захисту прав громадян, які є вкладниками банків, та інших клієнтів банків і забезпечення стабільності у банківській системі : Указ Президента України від 18 лип. 2006 р. № 624/2006 // Офіц. вісник України. – 2006. – № 29. – Ст. 2084.

13. Про заходи щодо забезпечення відновлення стабільності у банківській системі : Указ Президента України від 8 жовт. 2009 р. № 813/2009 // Офіц. вісник Президента України. – 2009. – № 31. – Ст. 1039.

14. Матюшин А. В. Институциональные особенности и проблемы банковской системы Украины / А. В. Матюшин // Экономика промышленности. – 2010. – № 3. – С. 194–197.

15. Про звернення до Конституційного Суду України для вирішення питання про конституційність окремих положень статті 1 Закону України “Про внесення змін до статті 7 Закону України “Про банки і банківську діяльність” від 22 грудня 2006 року № 532-V та постанов Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2007 року № 143 і № 144 : Конституційне подання Президента України від 7 берез. 2007 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.rada.gov.ua>.

16. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 лип. 2010 р. № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 1452.

17. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму : Закон України від 28 листоп. 2002 р. № 249-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 1. – Ст. 2.

18. Щодо запобігання та протидії діяльності організованих злочинних угруповань з легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом : Доручення Президента України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.president.gov.ua/documents/15884.html>.

19. Про внесення змін до Положення про здійснення банками фінансового моніторингу : Постанова Національного банку України від 31 січ. 2011 р. № 22 // Офіц. вісник України. – 2011. – № 28. – Ст. 1203.

*В статье исследованы положения нормативно-правовых актов и взгляды ученых и определены национальные интересы Украины в банковской сфере, в частности недопущение легализации организованными преступными группировками “грязных” доходов.*

*The article examines the provisions of legal acts and attitudes of scientists and the national interests of Ukraine in the banking sector are defined, in particular to prevent the legalization of “dirty” income by organized crime.*

*Стаття надійшла до редакції журналу 2 вересня 2013 року.*