



## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

БАНДУРКА Олександр Олександрович - доктор юридичних наук, професор  
Міжрегіональної академії управління персоналом

*Стаття посвячена темі адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні. Було проаналізовано поняття адміністративно-правового регулювання в цілому. Виділені основні форми і методи регулювання банківської діяльності. Приведені пропозиції по удосконаленню адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні.*

**Ключові слова:** *правове регулювання; банківська діяльність; адміністративне регулювання; банківська система.*

### Вступ

Сьогодні банківська система в Україні зазнає значних змін. Значна кількість акціонерних банків знаходяться у стані ліквідації, деякі з них переходять до державної форми власності. Певним чином це пов'язано з перетвореннями, що відбуваються в економіці та політиці нашої держави. Банківська система є важливою сферою економіки країни, яка суттєво впливає на функціонування всіх економічних процесів у суспільстві. Безперербійне та ефективне функціонування всіх державних органів, розвиток суверенної держави, взаємозв'язок банківських установ із суб'єктами господарювання, забезпечення стабільності національної валюти значним чином залежать від стану банківської системи. Саме тому важливим видається розгляд питання адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні.

### Стан дослідження

Обраній темі були присвячені праці таких науковців, як: О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, С.М. Братусь, В.В. Бутнев, Л.В. Воеводін, В.В. Вітрянський, В.П. Грібанов, І.О. Дзера, С.М. Попова, Г.П. Тимченко, Симов'ян С.В., Ж.Л. Чорна, А.С. Шевченко, О.П. Шегіна та інших, але, незважаючи на це, проблема адміністративно-правового регулювання банківської діяльності залишається для української дійсності вельми актуальною.

Саме тому **метою** цієї статті є аналіз основних положень адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні та виокремлення основних пропозиції щодо її вдосконалення.

### Виклад основного матеріалу

Розкриття сутності адміністративно-правового регулювання банківської діяльності можливе через визначення змісту поняття «адміністративно-правове регулювання».

Загальне визначення правового регулювання можна знайти в юридичному словнику, де зазначено, що дане поняття походить від лат. *regulare* – спрямування, впорядкування та означає один з основних засобів владного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства і держави [1].

З'ясовуючи сутність поняття «адміністративно-правове регулювання», слід зазначити, що ця категорія є різновидом загальної системи правового регулювання, визначаючи яку

найдоцільнішим є використання інструментального підходу, базуючись на теорії позитивного права. Адже, погоджуючись з думкою П. С. Пацурківського, перевагою такого підходу є можливість чіткого визначення набору гарантованих державою, правовою системою та сукупністю суспільних відносин соціально-юридичних засобів, що надаються законом суб'єктам правовідносин для досягнення ними бажаного результату [2, с.11].

Що ж стосується самого поняття «адміністративно-правове регулювання», то серед науковців також відсутня єдина позиція щодо розуміння цієї категорії. Проте, узагальнюючи наукові висновки сучасних учених-адміністративістів, що досліджували зміст поняття адміністративно-правового регулювання в різних сферах суспільного життя, слід виокремити такі основні визначення даної категорії, як:

1) адміністративно-правовий вплив, здійснюваний за допомогою комплексу адміністративних засобів та інших правових явищ, які в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання [3, с.33];

2) адаптація суспільних відносин до вимог позитивного права, що здійснюється по стадіях, на кожній з яких працюють специфічні юридичні засоби, які в сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання, завдяки якому забезпечується упорядкованість суспільних відносин [4, с.228];

спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів, внаслідок реалізації якого формується юридична основа та визначаються зафіксовані в правових веліннях орієнтири для організації діяльності учасників адміністративно-правових відносин на досягнення фактичних завдань адміністративного права [5].

Щодо поняття «банківська система», то його слід тлумачити як законодавчо визначеною, чітко структурованою сукупністю різних за організаційно-правовою формою та спеціалізацією кредитно-фінансових установ.

Банківська справа виникла ще в античному суспільстві та була пов'язана переважно із функцією зберігання грошей (дорогоцінних металів), із міняльною справою, що була тісно пов'язана із обігом монет різної ваги і вмістом

золота, срібла та міді. Першу банківську функцію у древньому Вавілоні та античній Греції виконували корпорації жреців та храми. Міняльна справа була основою приватного банківського промислу, особливо у розвинених на той час Афінах. Міняли нерідко ставали лихварями, які давали у позику не тільки власні кошти, але й кошти довірені їм на зберігання. В часи середньовіччя банківська справа відродилась, насамперед, у Північній Італії. Саме слово «банкір» походить від італійського «banco», що означає лава чи контора, у якій міняли та банкіри вели свої фінансові операції. У сучасній економіці банки є одними із найважливіших інститутів, що забезпечують узгоджену і цілісну поведінку учасників вільного економічного ринку.

Сьогодні банківська система України складається з Національного банку України, інших державних та акціонерних банків» а також філій іноземних банків, що створені і діють на території України відповідно до положень банківського законодавства. Функції банківської системи: а) створення грошей і регулювання грошової маси, що забезпечується оперативною зміною банками маси грошей в обігу, через збільшення або зменшення її відповідно до зміни попиту на гроші; б) трансформаційна, завдяки мобілізації тимчасово вільних коштів суб'єктів підприємництва та громадян і передачі їх у формі кредиту іншим суб'єктам; в) стабілізаційна, шляхом забезпечення сталості банківської діяльності та грошового ринку.

Згідно Закону України «Про банки і банківську діяльність» правове регулювання таких суспільних відносин, як банківська діяльність, здійснюється Конституцією України, законами («Про банки і банківську діяльність» [6], «Про Національний банк України»), а також нормативними актами Національного банку України. Таким чином, перелік нормативних актів, використовуваних в регулюванні банківських стосунків, встановлений законодавчо.

Аналізуючи і оцінюючи правове регулювання банківської діяльності, слід мати на увазі, що воно має свою специфіку. Насамперед, це процес по встановленню правил ведення банківської діяльності в Україні в порядку законодавчої й іншої нормотворчої

діяльності. Наприклад, Національний банк України здійснює нагляд за дотриманням законодавства суб'єктами другого рівня банківської системи. З іншого боку, Президент України та Верховна Рада України контролюють Національний банк. Судова ж влада у разі допущення порушень встановлених правил поведінки будь-яким з суб'єктів банківської системи застосовує примус.

Особливе місце в управлінні банківською системою займає Президент України, який, як глава держави, забезпечує дотримання законності всіма суб'єктами права, в тому числі і тими, що діють у кредитно-фінансовій, забезпечує узгоджене функціонування і взаємодію органів державної влади. Наприклад, Президент подає на розгляд Верховній Раді України кандидатуру Голови Національного банку України. Президент України формує внутрішню і зовнішню політику держави. У зв'язку з цим Національний банк України зобов'язаний забезпечити Президента України усією необхідною інформацією про стан і функціонування банківської системи.

Головним суб'єктом регулювання банківської діяльності є саме Національний банк України.

Державне регулювання діяльності банків здійснюється Національним банком України у таких формах:

1) адміністративне регулювання:

- реєстрація банків і ліцензування їхньої діяльності;

- встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банків;

- застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру;

- нагляд за діяльністю банків;

- надання рекомендацій щодо діяльності банків.

2) Індикативне регулювання:

- встановлення обов'язкових економічних нормативів;

- визначення норм обов'язкових резервів для банків;

- встановлення норм відрахувань до резервів на покриття ризиків від активних банківських операцій;

- визначення відсоткової політики;

- рефінансування банків;

- встановлення кореспондентських відносин;

- управління золотовалютними резервами, зокрема, й валютними інтервенціями;

- операції з цінними паперами на відкритому ринку;

- регулювання імпорту й експорту капіталу [7, с.127].

Регулювання банківської діяльності забезпечується певними адміністративно-правовими методами, які поділяються на три групи: 1) податкові; 2) нормативні (коли розміри обмежень або пільг, що вводяться, пов'язані з кількісними характеристиками операцій, що регулюються); 3) коригуючі (їм властива гнучкість та оперативність, можливість стимулюючого впливу залежно від ситуації).

Нині в банківській системі України є багато проблем, які потребують свого практичного вирішення. Вони зачіпають, передусім, питання, які пов'язані з подальшим розвитком банківської системи України, яка має концентруватися на таких напрямках:

1) удосконалення безвиїзного нагляду та інспектування банків, а саме: розмежування повноважень і підвищення відповідальності керівників банку за безпеку; результати діяльності банку; проведення адекватної політики управління ризиками; поліпшення якості внутрішнього контролю та аудиту; удосконалення методологічної бази щодо оцінки ризиків; упровадження стратегії нагляду за кожним банком на основі оцінки ризиків його діяльності та якості управління ними;

2) удосконалення порядку створення та ліцензування банків і банківських об'єднань, а саме: розроблення та запровадження процедури акредитації філій іноземних банків і надання їм банківської ліцензії; посилення ліцензійних вимог щодо здійснення банками окремих операцій;

3) удосконалення процедур тимчасової адміністрації, реорганізації і ліквідації банків, а саме: опрацювання питання щодо законодавчого врегулювання процедур примусової реорганізації та продажу банку; удосконалення методики щодо визначення критеріїв проблемності в діяльності банків; удосконалення процедур відновлення належного фінансового стану банків під час тимчасової адміністрації;

## АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена темі адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні. Було проаналізовано поняття адміністративно-правового регулювання взагалі. Виокремлені основні форми та методи регулювання банківської діяльності. Наведені пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання банківської діяльності в Україні.

4) зміцнення нагляду у сфері протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, а саме: установлення вимог до банків щодо впровадження ними внутрішньо-банківських систем фінансового моніторингу, що буде ґрунтуватись на: виявленні, оцінці, управлінні, контролю за ризиками, що виникають під час взаємодії з клієнтами;

5) забезпечення прозорості діяльності банківської системи загалом та банкам зокрема, а саме: роз'яснення через засоби масової інформації суть звітності про діяльність банку, яка публікується; запровадження і забезпечення функціонування Єдиного електронного реєстру банків та їх філій;

6) розвиток співробітництва з іншими державними наглядовими органами, а саме: укладання двосторонніх угод щодо співробітництва з органами банківського нагляду тих держав, які мають найбільший вплив на розвиток вітчизняного банківського сектору;

7) підвищення кваліфікації та матеріальне стимулювання працівників банківського нагляду;

8) запровадити у діяльність нові банківські послуги, а саме: трастові операції; консультативно-інформаційні послуги; допоміжні операції, пов'язані із забезпеченням господарської діяльності клієнтів; удосконалення традиційних банківських послуг, насамперед депозитних та послуг із надання позик.

## Висновок

Таким чином, банківська система має важливий вплив на розвиток економіки країни, а тому потреба у чітко визначеному адміністративно-правовому регулюванні не викликає жодних сумнівів. Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності слід визначати як прямий методу впливу держави, що здійснюється

## SUMMARY

Article devoted to topic administrative and legal regulation the banking activities in Ukraine. It analyzes the concept of the administrative and legal regulation in general. The basic forms and methods of regulation of banking activities. Presents proposals to improve the administrative and legal regulation of the banking activity in Ukraine.

снюється уповноваженими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та саморегулюючими інституціями, владні повноваження яких спрямовані на реалізацію відносин у сфері банківської діяльності, заснованих на обов'язковій чи добровільній основі. При цьому автор виокремлює мету адміністративно-правового регулювання як основну ознаку, що розкриває сам зміст даної категорії і полягає в забезпеченні стабільності, збалансованості та ефективності банківського ринку.

## Література

1. Шемшученко, Ю.С. (2012). Великий енциклопедичний юридичний словник, 2-ге вид. переробл. і доповн. Київ: Вид-во «Юридична думка». – 623 с.
2. Пацурківський, П.С. (2000). Інтегративний підхід в системі методів пізнання права. Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наукових праць, 75. – С. 11-18.
3. Шопіна, І.М. (2011). Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України: монографія. Київ: «МП Леся». – С. 33.
4. Коломоєць, Т.О., Колпаков, В.К. (2014). Вступ до навчального курсу «Адміністративне право України»: навч. лекція. Київ: Ін Юре. – С. 228-229.
5. Галуцько, В.В., Єщук, О.М. (2011). Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання- [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.law-property.in.ua/\(2015,березень, 14\)](http://www.law-property.in.ua/(2015,березень,14)).
6. Про банки і банківську діяльність. Закон України від 20.03.1991 № 872-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР від 18.06.1991 – 1991. – № 25.
7. Швед В.В. Банківське регулювання та нагляд. Сутність та значення/ В.В. Швед// Науковий вісник Херсонського державного університету. – Випуск 11, частина 5, 2005 р. – С. 124-127