

УДК 347.73

І. В. Мізіна
кандидат наук державного управління,
доцент кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара

БАНКІВСЬКЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА НАГЛЯД В УМОВАХ ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ

Головним завданням державної політики у сфері банківської діяльності та головною метою банківського регулювання визначено підтримання безпеки та фінансової стабільності банківської системи, захист інтересів вкладників та кредиторів.

Як свідчить практика, нестабільність банківської системи, кризи банків мають тяжкі економічні наслідки. Це розвал системи платежів, скорочення пропозиції грошей, великі та несподівані зобов'язання уряду тощо. Тому не випадково, що населення і особливо окремі особи, що займаються великомасштабною діяльністю в сфері економіки, хочуть бути впевненими у тому, що банківська система країни є стабільною.

Для створення такої впевненості і функціонує банківське регулювання. Особливо важливим банківське регулювання стає у період кризової ситуації у фінансово-економічному секторі. Саме така ситуація склалася зараз в Україні, тому вважаємо актуальним дослідити основні проблеми регулювання банківської діяльності в умовах сьогоднішнього.

Зазначимо, що окремі аспекти банківського регулювання були об'єктами досліджень Костюченко О.А., Воронової Л.К., Селіванова А.О., Карманова Є.В., Качана О.О., Біленчука П.Д., Бутинець Ф.Ф., Білухі М.Т., Мумінової-Савіної Г.Г., Полякова В.П. та ін. Водночас банківське регулювання, як система контрольних заходів, потребує подальшого дослідження.

Метою даної статті є визначення основних проблем банківського регулювання та нагляду в умовах кризової економіки та розробка пропозицій щодо їх вирішення.

Термін «банківське регулювання» визначений як в юридичній та економічній літературі, так і закріплений законодавчо. Наприклад В.П. Поляков дає таке його визначення: «Банківське регулювання – це система заходів, за допомогою яких держава через центральний банк забезпечує стабільне та безпечне функціонування банківської системи». А на думку Н.Ю. Єрпильової, «..банківське регулювання – система специфічних правил поведінки нормативного характеру, сформульованих державними органами, іншими владними структурами, а також недержавними саморегулюючими організаціями, що мають своєю метою обмеження банківської активності і, головним чином, банківських операцій» [1].

Інший автор – Жан Матук – узагальнює поняття «банківський контроль», включаючи до нього як видання нормативно-правових актів, так і процес відстеження діяльності банків та адміністративно-вольового впливу на їх діяльність (банківський нагляд) [2].

Проте, на нашу думку, це різні види діяльності щодо виконання завдання забезпечення надійного та стабільного функціонування банків, які доповнюють один одного. У більшості випадків під регулюванням розуміють розробку та видання уповноваженими органами на підставі законів нормативно-правових актів, які регламентують види і способи банківської діяльності. А під контролем за діяльністю банків мається на увазі цілісне і безперервне відстеження здійснення банками їх діяльності згідно із нормативно-правовими актами (банківський нагляд) [3].

Закон України «Про Національний банк України» визначає банківське регулювання як одну із функцій Національного банку України, яка полягає у створенні системи норм, що регулюють діяльність банків, визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду, відповідальність за порушення банківського законодавства, а банківський нагляд – як систему контролю та активних впорядкованих дій НБУ, спрямованих на забезпечення дотримання банками та іншими особами, стосовно яких НБУ здійснює наглядову діяльність, законодавства України і встановлених нормативів, з метою забезпечення стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників та кредиторів банку [4, с. 1].

Державна політика щодо банків проводиться з допомогою різних правових актів: законів, постанов та інструкцій, що видаються уповноваженими органами. За своїми цілями ці акти поділяють на акти так званого пруденційного, або інакше, «розумного», регулювання та акти економічного регулювання. До пруденційного регулювання належать правові акти, метою яких є мінімізація можливих ризиків банків та забезпечення стійкості та здоров'я як окремої банківської установи, так і системи в цілому. Сюди можна віднести межі кредитування, рівні мінімального капіталу, ступінь ліквідності тощо.

До економічного регулювання відносять регулювання, спрямоване на досягнення економічних цілей, – це, передусім, цільове кредитування, норми

обов'язкових резервів тощо. Розрізняють три основні види економічних методів регулювання: податкові, нормативні (встановлення кількісних нормативів або розмірів обмежень чи пільг) та коригуючі (застосовуються для впливу в конкретній ситуації) [5].

Методи банківського регулювання матеріалізуються через систему заходів, які умовно поділяють на превентивні, що застосовуються для уникнення можливих негативних наслідків за тієї чи іншої економічної ситуації, та протекційні, що вживаються для захисту від уже існуючої ситуації.

До превентивних заходів, зокрема, можна віднести:

- вимоги щодо розміру та структури власного капіталу банку;
 - вимоги щодо ліквідності;
 - диверсифікацію банківських ризиків;
 - обмеження виконуваних операцій.
- До протекційних заходів можна віднести:
- створення системи гарантування вкладів;
 - формування банками резервів на покриття кредитних та інших ризиків;
 - рефінансування центральним банком комерційних банків;
 - допомогу інших державних органів.

Основні цілі та завдання банківського регулювання та контролю фахівці формулюють по-різному, але суть їх залишається незмінною – це гарантування здоров'я банківського сектора для сприяння економічному зростанню країни та захист вкладників, які розміщують свої кошти в банках. Чому потрібно захищати вкладників? Тому що вони не володіють необхідною інформацією для визначення ступеня ризику банку, і втрата довіри вкладників до одного банку може підірвати довіру до всієї банківської системи, чим спричинити її послаблення.

Національний банк здійснює свої регулятивні функції шляхом реалізації таких повноважень:

- здійснює всі види перевірок на місцях банків, інших фінансово-кредитних установ в Україні, а також перевірку достовірності інформації, що надається юридичними та фізичними особами при реєстрації банків, інших фінансово-кредитних установ та ліцензування банківських операцій;
- може вимагати від банків та інших фінансово-кредитних установ проведення загальних зборів акціонерів (учасників) і визначає питання, за якими мають бути прийняті рішення;
- може брати участь у роботі зборів акціонерів (учасників), засідань спостережної ради, правління і ревізійної комісії банку та іншої фінансово-кредитної установи з правом дорадчого голосу [4, с. 61].

В юридичній літературі існують думки, що державне регулювання діяльності банків здійснюється Національним банком України у таких формах:

Адміністративне регулювання:

- 1) реєстрація банків і ліцензування їх діяльності;
- 2) встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банків;
- 3) застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру;
- 4) нагляд за діяльністю банків;
- 5) надання рекомендацій щодо діяльності банків.

Індикативне регулювання:

- 1) встановлення обов'язкових економічних нормативів;
- 2) визначення норм обов'язкових резервів для банків;
- 3) встановлення норм відрахувань до резервів на покриття ризиків від активних банківських операцій;
- 4) визначення процентної політики;
- 5) рефінансування банків;
- 6) кореспондентські відносини;
- 7) управління золотовалютними резервами, включаючи валютні інтервенції;
- 8) операції з цінними паперами на відкритому ринку;
- 9) імпорт та експорт капіталу.

Наглядова діяльність Національного банку України охоплює всі банки, їх підрозділи, афілійованих та пов'язаних осіб банків на території України та за кордоном, установи іноземних банків в Україні, а також інших юридичних та фізичних осіб у частині дотримання вимог банківського законодавства щодо здійснення банківської діяльності [6].

Необхідно зазначити, що при здійсненні банківського нагляду Національний банк України має право вимагати від банків та їх керівників усунення порушень банківського законодавства, виконання нормативно-правових актів Національного банку України для уникнення або подолання небажаних наслідків, що можуть поставити під загрозу безпеку коштів, довірених таким банкам, або завдати шкоди належному веденню банківської діяльності. Важливо відмітити, що у разі відкриття у банку банківської ліцензії Національний банк України повідомляє про це відповідні органи інших держав, в яких банк мав філії або кореспондентські та інші рахунки [7]. Таким чином, першочерговість захисту інтересів вкладників не викликає сумніву у будь-яких обставинах і є метою банківського контролю. Це підтверджує стаття 67 Закону України «Про банки і банківську діяльність», яка метою здійснення банківського контролю визначила стабільність банківської системи та захист інтересів вкладників і кредиторів банку щодо безпеки зберігання коштів клієнтів на банківських рахунках [8].

У 2014–2015 роках Україна пережила безпрецедентне поєднання політичної, фінансово-економічної та банківської криз. Конфлікт на сході України разом із накопиченими у попередні роки

макроекономічними дисбалансами зруйнували макрофінансову стабільність держави.

ВВП скоротився на 6.7% (за оцінками НБУ). Дефіцит Зведеного бюджету України (разом з НАК «Нафтогаз України») перевищив 10% від ВВП. Гривня знецінилася майже вдвічі. Інфляція зростає майже на 25%. Дефіцит зведеного платіжного балансу сягнув 13 млрд. дол. США. Золотовалютні резерви знизилися до критично низького рівня. Банківська система втратила третину депозитів.

Також Україна відмовилася від багаторічної де-факто прив'язки курсу гривні до долара США. Відбувся болісний, але необхідний перехід від штучно стабільного до гнучкого обмінного курсу гривні, який визначається фундаментальними чинниками ринку: попитом та пропозицією. На жаль, бізнес-спільнота та населення не отримали гідних компенсаторів курсової нестабільності, бо комплексного синхронного реформування усіх секторів економіки не відбулося. Тому Національний банк став головним обвинувачуваним у погіршенні економічного стану держави. Україна не перша з тих країн, що змінювали монетарний режим в умовах жорсткої економічної кризи, але жодна з них ще не робила цього в умовах військового конфлікту. Відхід від штучної стабільності гривні був вимушеним, але єдиним вірним та виваженим кроком в критичних умовах, що склалися.

Зниження сукупного попиту і перетікання заощаджень з банківського у позабанківський сектор істотно звузили можливості Національного банку в частині регулювання грошово-кредитного ринку і, відповідно, – досягнення стабільно низьких темпів інфляції. Дії Національного банку у цей складний період були радикальними і системними, цілком відповідали викликам важкої кризи.

Необхідно зазначити, що вирішення складних завдань у кризовий період потребує витримки та чіткої координації дій. Потрібно бути готовим до тривалого протистояння, перемога в якому вимагає максимальної консолідації усього суспільства, усіх гілок влади [9].

Враховуючи кризову ситуацію в країні, вважаємо, що НБУ повинен виконати низку завдань у монетарній сфері. Але особливо важливими є завдання у сфері банківського контролю (регулювання та нагляду).

Основні завдання у монетарній сфері:

- подальше вдосконалення системи прийняття рішень з монетарної політики та її операційного механізму;

- використання Національним банком в якості операційних орієнтирів монетарної політики чистих міжнародних резервів та чистих внутрішніх активів, а також обсягу монетарної бази. Регулювання грошової пропозиції відбуватиметься шляхом впливу на ліквідні кошти, наявні у розпорядженні банків;

- суттєве посилення ролі облікової ставки як базової ставки монетарної політики: процентні ставки за інструментами регулювання ліквідності будуть визначатись у тісній прив'язці до її рівня;

- посилення підзвітності та зв'язків НБУ з ринком та громадськістю з метою їх орієнтування щодо інфляційних очікувань та прийняття рішень;

- у міру стабілізації ситуації на грошово-кредитному ринку – поступове скасування адміністративних заходів, запроваджених у терміновому порядку для стримування тиску на платіжний баланс.

Втім, на певний час, до стабілізації фінансових умов контроль за капіталом залишатиметься в силі. Якщо ризик зменшення капіталу матеріалізується, а фінансова стабільність і умови валютного ринку погіршаться, можливе тимчасове посилення адміністративних заходів.

У сфері банківського регулювання і нагляду можна виділити наступні завдання:

- підвищення рівня капіталізації банків;

- удосконалення підходів до регулювання операцій банків з пов'язаними особами;

- виявлення реальних обсягів операцій з пов'язаними особами та вжиття заходів, спрямованих на їх зменшення;

- посилення відповідальності, в тому числі шляхом встановлення кримінальної відповідальності, керівників банків, власників істотної часті та інших пов'язаних осіб за діяльність, що призводить до неплатоспроможності банків;

- проведення оцінки якості активів банків з метою визначення потреби в додатковій капіталізації банківських установ;

- подальше очищення банківської системи від фінансових установ, які є неплатоспроможними, здійснюють відмивання грошей та не дотримуються вимог законодавства;

- створення скоординованої системи позасудової реструктуризації кредитів та сприяння добровільній реструктуризації валютних іпотечних кредитів.

Виконання цих завдань може призвести до того, що у 2016 році розпочнеться поступове відновлення показників економічної активності, яке триватиме протягом всього прогнозного періоду.

Таким чином, головне завдання державного управління банківською системою полягає у поєднанні дерегулювання та механізмів забезпечення стабільності функціонування банківської системи для подолання системних прорахунків з ефективним регулюванням та наглядом виконавчих осіб фінансових органів. При цьому можливі підходи у виборі механізмів регулювання залежать від вибору режиму валютного курсу та монетарного режиму. В період фінансово-економічної кризи в країні система банківського регулювання та нагляду повинна виконувати функції, спрямовані на подолання цих процесів.

Література

1. Карманов Є.В. Банківське право України / Є.В. Карманов. – Харків : «Консум», – 2000. – 470 с.
2. Мочерний С.В. Економічна енциклопедія / С.В. Мочерний. – К. : «Академія», 2000. – 523 с.
3. Костюченко О.А. Банківське право / О.А. Костюченко. – К. : «Атіка», – 2011. – 544 с.
4. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999 р. – № 29. – Ст. 238 : в редакції від 02.08.2015.
5. Селіванов А.О. / А.О. Селіванов. Банківське право України. – К. , 2000. – 384 с.
6. Біленчук П.Д. Банківське право: українське та європейське / П.Д. біленчук, О.Г. Диннік, І.О. Лютий, О.В. Скороход. – К. – 1999. – 400 с.
7. Воронова Л.К. Фінансове право / Л.К. Воронова. – Х. : Фірма «Консум», 2014. – 496 с.
8. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30 : в редакції від 02.08.2015.
9. Банківська система 2015: виклики та перспективи / Доповідь НБУ до парламентських слухань на тему: «Про шляхи стабілізації банківської системи України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.bank.gov.ua/.

Анотація

Мізіна І. В. Банківське регулювання та нагляд в умовах фінансової кризи в Україні. – Стаття.

Проаналізовано проблемні питання, що виникають в процесі здійснення банківського регулювання та наг-

ляду в період фінансової кризи в Україні. Дослідження цих проблем дало змогу визначити можливі шляхи їх вирішення з метою вдосконалення банківського контролю та стабілізації банківської системи.

Ключові слова: банки, банківська діяльність, банківська система, фінансова криза, банківський контроль, банківське регулювання, банківський нагляд.

Аннотація

Мізіна І. В. Банковское регулирование и надзор в условиях финансового кризиса в Украине. – Статья.

Проведен анализ некоторых проблем, которые возникают в процессе банковского регулирования и надзора в период финансового кризиса в Украине. На основе анализа литературы и действующего банковского законодательства Украины предлагаются варианты совершенствования процесса проведения банковского контроля с целью стабилизации банковской системы.

Ключевые слова: банки, банковская деятельность, банковская система, финансовый кризис, банковский контроль, банковское регулирование, банковский надзор.

Summary

Mizina I. V. Banking regulation and supervision in the financial crisis in Ukraine. – Article.

Analyzes issues arising in the course of banking supervision during the financial crisis in Ukraine. The study of these problems made it possible to identify possible solutions to improve banking supervision and stabilize the banking system.

Key words: banks, banking, banking, financial crisis, banking regulation and banking supervision.