

ПОНЯТТЯ ТА ПРИНЦИПИ БАНКІВСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Тютюнник Р. М.

*Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, м. Сімферополь, Україна
E-mail: trmnn@rambler.ru*

Статтю присвячено дослідженню поняття «банківський контроль» та принципів банківського контролю в Україні. Проаналізовано сучасний стан організації та здійснення банківського контролю, виявлено його недоліки. Досліджено сутність та значення поняття «банківський контроль» в науковій літературі та чинному законодавстві України. З'ясовано цілі банківського контролю, визначено і проаналізовано принципи банківського контролю.

Ключові слова: банківський контроль, банківський нагляд, Національний банк України.

На сучасному етапі розвитку Україна ще й досі не може говорити про стабільність банківської системи у світі нещодавньої кризи. Банківська система відіграє важливу роль в економічному розвитку країни, тому що вона покликана забезпечити розподіл фінансових ресурсів, перебудову ціноутворення та цінових пропорцій, стимулювати конкурентні відносини тощо.

Одним із найважливіших елементів, що забезпечують функціонування ефективності банківської системи, є банківський контроль. Аналізуючи сучасний стан організації та здійснення банківського контролю в Україні, слід зазначити наявність ряду недоліків. Насамперед, це пов'язано з відсталістю механізму контролю від потреб сьогодення.

Таким чином, Україна потребує змін у питанні банківського контролю. Такі зміни повинні відбутись, перш за все, на законодавчому рівні. Україна запозичує досвід закордонних країн, які вже мають стабільність банківської системи і ефективний контроль за її діяльністю. Тому наша держава стоїть зараз на шляху вдосконалення чинного законодавства до відповідних світових стандартів. З огляду на це і обумовлюється актуальність даної теми.

Дослідженню контролю, а саме загальних питань, функцій управління і його видів – фінансового та банківського контролю присвячені праці Бандурки О. О., Воронової Л. К., Гетьманець О. П., Кучерявенка М. П., Кучера І. І., Монаска А. О., Нечай А. А., Нижник Н. Р., Озерова І. Х., Опенишева С. П., Пашенко О. П., Пришви Н. В., Ровинського Е. А., Савченко Л. А. та ін. Проблеми розмежування банківського регулювання, банківського контролю та банківського нагляду знайшли своє відображення в працях Агаркова М. М., Гурвича А. М., Гетманецева Д. А., Заверухи І. Б., Костюченко О. А., Старинського М. В. та ін.

Але проблемні моменти банківського контролю залишаються і понині. Таким чином, проблематика даного питання зводиться до недосконалості банківського контролю та необхідності його дослідження як для розвитку науки, так і законодавства в цілому.

Мета дослідження полягає в аналізі теоретичних положень, закріплених на науковому рівні різних галузей права, а також чинного законодавства України.

Досягнення зазначеної мети забезпечується через вирішення таких завдань:

- дати характеристику інституту правового регулювання банківського контролю;
- з'ясувати сутність та значення банківського контролю;
- визначити поняття «банківський контроль»;
- встановити принципи банківського контролю.

На сьогоднішній день загострилися такі проблеми як: реалізація комерційних інтересів у банках суперечить інтересам держави, банк все частіше стає об'єктом посягань. Всі ці проблеми потребують правового регулювання банківського контролю в Україні.

В науковій літературі багато праць присвячено поняттю «банківській контроль», таким чином можна стверджувати про існування різних поглядів на зазначений термін. Розглянемо визначення «банківського контролю» провідними вченими. Так, Карасьова В. М., Савченко Л. А. вважають банківський контроль (нагляд) специфічним видом фінансового контролю [17, с. 529]. Однак, вивчаючи наукові праці Карасьової В. М. можна дійти висновку про еволюцію поглядів останньої, яка ставила під сумнів фінансово-правовий характер відносин щодо управління банківською системою з боку центрального банку [8, с. 18-19]. Як зазначає автор, в процесі такого управління грошові фонди не утворюються, більше того, управлінська діяльність Нацбанку жодним чином не пов'язана з покриттям державних витрат в ході реалізації функцій держави, відтак ототожнювати зазначені відносини з фінансово-правовими не має підстав.

Норми чинного законодавства України прямо не визначають контроль за банківською діяльністю, але їх зміст свідчить, що йдеться саме про банківський контроль.

Чинний Закон «Про Національний банк України» визначає поняття «банківське регулювання» та «банківський нагляд». В законі зазначається, що банківське регулювання – це одна з 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.

Під банківським наглядом розуміють систему контролю та активних упорядкованих дій Національного банку України, спрямованих на забезпечення дотримання банками та іншими особами, стосовно яких Національний банк України здійснює наглядову діяльність законодавства України і встановлених нормативів, з метою забезпечення стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників та кредиторів банку [13].

Зі змісту статей законів можна зробити висновок про те, що банківський нагляд підлягає банківському регулюванню і фактично ототожнюється з контрольними діями, які є в розпорядженні НБУ.

«Банківський контроль» і «банківський нагляд» є близькими поняттями, але не тотожними, оскільки мова йде про діяльність уповноважених контролюючих

суб'єктів. Якщо розглядати контроль у загальному вигляді, то це діяльність, а нагляд – один із засобів державної контрольної діяльності. Також різниця між контролем і наглядом простежується в залежності від повноважень органів, які мають право здійснювати контрольну і наглядову діяльність.

Якщо звернутись до законодавства Європейського Союзу, то слід зазначити, що поняття «банківський контроль» використовується в ньому досить широко. Так, наприклад, в Директиві Ради 92/121/ЄЕС від 18.12.1992 р. «Про моніторинг і контроль великих ризиків кредитних інститутів» [7]. Окрім того, і вітчизняний законодавець визначаючи у ст. 1 Закону «Про Національний банк України» поняття банківського нагляду закріпив в якості його складового елемента – системи контролю.

При з'ясуванні цілей банківського контролю в якості базового визначення необхідно використовувати ч. 1 ст. 55 Закону «Про Національний банк України». В ній зазначається, що головною метою банківського регулювання і нагляду є: безпека та фінансова стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів. Аналіз цієї дефініції підтверджує спрямованість банківського контролю на захист системного інтересу – фінансової стабільності банківської системи. Таким чином, цілі банківського контролю можна розглядати, як суспільні і приватні інтереси. Суспільні інтереси знаходять своє відображення у забезпеченні стабільного функціонування банківської системи, а приватні – захист інтересів окремого громадянина (вкладника банку).

При визначенні принципів банківського контролю слід погодитись з думкою В. С. Симов'яна, який вважає, що слід враховувати наступне: по-перше, те, що банківський контроль є різновидом фінансового контролю, який базується на відповідних принципах; по-друге, банківський контроль є функцією управління, як з боку держави банківською системою, так і НБУ банками і іншими особами; по-третє, специфіку об'єкта банківського контролю, тобто принципи організації банківської діяльності [12].

У філософії принцип розглядається як основа, вихідний пункт, що в суб'єктивному значенні є передумовою сутності [16, с. 363].

Таким чином, ми визначаємо банківський контроль через призму фінансового контролю. На наш погляд, слід звернутись до першоджерела фінансового контролю, якою є Лімська декларація керівних принципів фінансового контролю, що була прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих контролюючих органів у жовтні 1977 р. До таких принципів фінансового контролю належать наступні: незалежність, об'єктивність, компетентність, гласність [9, с. 47]. На другій сесії Ради керівних вищих органів фінансового контролю держав-учасниць СНД було прийнято Декларацію про загальні принципи діяльності вищих органів фінансового контролю держав-учасниць СНД, яка до принципів, на яких базується діяльність вищих органів фінансового контролю, відносить законність, незалежність, об'єктивність, компетентність, оперативність, доведеність, гласність, дотримання професійної етики [11, с. 69].

Звертаючись до Закону «Про банки і банківську діяльність», а саме ст. 24, банківський нагляд у державі, в який зареєстровано іноземний банк, повинен відповідати основним принципам ефективного банківського нагляду Базельського комі-

тету з питань банківського нагляду [2]. Базельський комітет у серпні 1987 року опублікував «Ключові принципи ефективності банківського нагляду», які стали основним джерелом рекомендацій для розробки законодавства про банківський контроль і нагляд провідних країн світу. У жовтні 1997 року принципи з правками та доопрацюванням було затверджено на міжнародних зборах Міжнародного валютного фонду та Світового банку. Документ використовується в організації внутрішнього контролю в банківській системі в Україні [10, с. 36]. Відзначимо загальні принципи відповідно до Базельських рекомендацій: відповідальність, охоплення всіх працівників і створення умов для їх компетентності, об'єктивність і достовірність, незалежність, плановість, централізація, гласність, моніторинг, ефективність [14, 15]. На нашу думку, зазначені принципи можна використовувати для визначення принципів банківського контролю, оскільки вони відповідають європейським принципам фінансового контролю і банківської діяльності.

Таким чином, враховуючи банківську діяльність і банківську систему України до принципів банківського контролю як фінансово-правового інституту і виду фінансового контролю, слід віднести:

1) законність. Цей принцип має наступний зміст: по-перше, є важливим принципом правової держави, по-друге, відображає верховенство закону у складних банківських правовідносинах.

2) об'єктивність. Цей принцип пов'язано з достовірністю, реальністю, обґрунтованістю, які мають важливе значення для отримання реальної картини поведінки підконтрольного суб'єкта. Об'єктивні дії контролюючого суб'єкта націлені на отримання достовірної інформації про стан підконтрольного суб'єкта [12]. В законодавстві України визначається, що при виконанні розрахункових операцій банк зобов'язаний перевіряти достовірність і формальну відповідність документу (ст. 51 Закону «Про банки і банківську діяльність»). Інспектори НБУ з метою визначення рівня безпеки і стабільності операцій банку перевіряють достовірність звітності банку і дотримання банком законодавства України про банки і банківську діяльність а також нормативно-правових актів НБУ (ст. 71 Закону «Про банки і банківську діяльність»).

3) незалежність. Своє відображення цей принцип знаходить у ст. 5 Закону «Про банки і банківську діяльність»: банки мають право самостійно володіти, користуватися та розпоряджатися майном, що є у їхній власності. Ця ж стаття носить і характер заборони на втручання в діяльність банків органів державної влади і органів місцевого самоврядування і на здійснення впливу на керівництво. Незалежність банків підкреслюється тим, що держава і НБУ не відповідають по зобов'язанням банків, а банки не відповідають по їх зобов'язанням, за винятком випадків, передбачених законом або договором. Також принцип незалежності відображає економічну незалежність банків в Україні.

4) компетентність. Враховуючи, що в перекладі з латинської, *componential* – це відповідність, узгодженість, то компетенція визначається як сукупність встановлених у юридичній або неюридичній формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати

та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності тощо [18, с. 196].

5) плановість. Плановість знаходить своє відображення в роботі органів банківського контролю. Це означає, що контрольно-ревізійна та експертно-аналітична діяльність органів контролю в банках здійснюється на підставі річних та поточних планів. Принцип плановості щодо перевірки НБУ комерційних банків закладено в ст. 71 Закону «Про банки і банківську діяльність» та у відповідних актах НБУ. Так, Правління НБУ прийняло Постанову «Про затвердження Положення про планування та проведення інспекційних перевірок», в якій перевірка банків здійснюється відповідно до плану, затвердженого НБУ [3]. Плани інспекційних перевірок складаються щокварталу з врахуванням прогнозного річного плану. Про проведення планової перевірки НБУ зобов'язаний повідомити банк не пізніше, ніж за 10 днів до її початку. Інспекційна перевірка може бути й поза плановою. Наприклад, згідно Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні № 368 від 28.08.2001 р. п. 6.1, територіальне управління НБУ (структурний підрозділ центрального апарату НБУ, що безпосередньо здійснює нагляд за банком боржником) здійснює контроль за виконанням банком-боржником умов угоди (договору), бізнес-плану (у тому числі програми капіталізації) та за відсутністю заборгованості Інвестора (пов'язаних з ним осіб) перед банком-боржником під час проведення планової інспекційної перевірки (у разі потреби – під час проведення позапланової інспекційної перевірки) [4];

6) ефективність. Цей принцип має тлумачення в Базельських рекомендаціях з організації внутрішнього контролю в банку, з яким слушно погодитися. Саме така мета в організації фінансового контролю визначається і у проекті закону про фінансовий контроль. Державне регулювання у сфері фінансового контролю, яке визначає цей документ, здійснюється з метою забезпечення ефективності роботи суб'єктів фінансового контролю, усунення паралелізму і дублювання в діяльності шляхом розмежування їх функцій [6]. Проте, ефективність можна розглядати як результат контрольної діяльності, що повинен бути спрямований не тільки на попередження та подолання порушень, але й на притягнення до відповідальності [12].

7) відповідальність. Цей принцип є кінцевим етапом при здійсненні банківського контролю. Зміст цього принципу знаходить своє закріплення в чинному законодавстві, а саме в Постанові «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства» [5];

8) гласність. Принцип гласності закріплено у Конституції України (ст. 57) [1]. Це один із важливих принципів демократії, гарантії ефективного функціонування всіх інститутів. Цей принцип визначає реалізацію права на інформацію [18, с. 596]. Його значення полягає в тому, що закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права та обов'язки громадян, повинні бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. Відповідно до ст. 70 Закону «Про банки і банківську діяльність» банк повинен публікувати квартальні баланси, а також звіт про прибутки (збитки) в газеті «Урядовий кур'єр» чи «Голос України» про-

тягом місяця, наступного за звітним кварталом. Банк зобов'язаний публікувати річну фінансову звітність, підтверджену аудитором, не пізніше 1 червня наступного за звітним року в газеті «Урядовий кур'єр» чи «Голос України».

Таким чином, підводячи підсумок, слід відзначити, що банківський контроль в Україні займає одне з важливих місць в банківській діяльності. Банківський контроль переслідує певні цілі – захист як фінансової діяльності держави в цілому, так і окремого громадянина. Банківський контроль розглядається через призму фінансового контролю. Банківській контроль будується на наступних принципах: законність, об'єктивність, незалежність, компетентність, плановість, ефективність, відповідальність, гласність. На використанні цих принципів будується фундамент теоретико-методологічних підстав здійснення банківського контролю, і їх використання буде сприяти реалізації мети банківської діяльності. Вказані принципи підлягають впровадженню в банківську діяльність шляхом законодавчого встановлення і опрацювання в банківській системі України.

Список літератури

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – N 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про банки і банківську діяльність»: від 07.12.2000 р., № 2121-Ш // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 8.
3. Постанова Правління НБУ «Про затвердження Положення про планування та порядок проведення інспекційних перевірок» // Офіційний вісник України. – 2001. – № 34. – Ст. 1662.
4. Постанова Правління НБУ «Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні» // Офіційний вісник України. – 2001. – № 40. – Ст. 1813.
5. Постанова Правління НБУ «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства» // Офіційний вісник України. – 2001. – № 41. – Ст. 1864.
6. Проект Закону України «Про фінансовий контроль»: від 30.08.2002 р., реєстр. № 11311. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gcka2.rada.gov.ua.1pls/zweb.n/webprac4_1.
7. Директива Ради 92/121/ЄС від 18.12.1992 р. "Про моніторинг і контроль великих ризиків кредитних інститутів".
8. Качан О. О. Банківське право : [Навч. посіб.]. – К. : Школа, 2004. – 320 с.
9. Лимская декларация руководящих принципов контроля. Правовое регулирование государственного финансового контроля в зарубежных странах. Аналитический обзор и сборник нормативных документов / сост. С. О. Шохин, В. И. Шлейников ; аналит. раздел и общ. ред. С. О. Шохина. – М.: Прометей, 1998. – С. 42-51.
10. Організація контролю в банку : [Навч. посіб.] / [уклад. І. В. Белова]. – Суми : Універ. кн., 2009. – 302 с.
11. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: [монографія] / Л. А. Савченко. – Ірпінь : Акад. держ. податкової служби України, 2001. – 407 с.
12. Симов'ян В. С. Банківський контроль в Україні: адміністративно-правові засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. Симов'ян. – Х., 2011. – 19 с.
13. Симов'ян В. С. Колізії чинного законодавства щодо понять «банківський контроль» та «банківський нагляд» / В. С. Симов'ян. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radnuk.info/statti/254-bankpr/14551-----l-r--l-r.html>.
14. Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations Basel Committee on Banking Supervision. Basel, Sept. 1988.
15. Compliance and the compliance function on banks. Basel Committee on Banking Supervision. Basel, Apr. 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bis.org>.

16. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М., 2000. – 576 с.
17. Хлыстюк Е. НБУ ополчился на банкротов /Е. Хлыстюк – Деловая столица. – 2006. – № 14/256 – С. 13.
18. Юридична енциклопедія: в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (від. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл. – . – Т. 3. – 1998. – 672 с.

Тютюнник Р. М. Понятие и принципы банковского контроля в Украине / Тютюнник Р. М. // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки. – 2011. – Т. 24 (63). № 2. 2011. – С. 166-172.

Статья посвящена исследованию понятия «банковский контроль» и принципам банковского контроля в Украине. Проанализировано современное состояние организации и осуществления банковского контроля, выявлены его недостатки. Исследовано содержание и значение понятия «банковский контроль» в научной литературе и в действующем законодательстве Украины. Выяснена цель банковского контроля, определены и проанализированы принципы банковского контроля.

Ключевые слова: банковский контроль, банковский надзор, Национальный банк Украины.

Tyutyunnyk R. The Concept and principles of bank control in Ukraine / Tyutyunnyk R. // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2011. – Vol. 24 (63). № 2. 2011. – P. 166-172.

The Article is devoted to the research of me concept «bank control» and to principles of bank control in Ukraine. The current state of the organisation and realisation of bank control was analysed, and also its lacks had been revealed. The content and meaning on concept «bank control» in the scientific literature and in the current legislation of Ukraine is investigated. The purpose of bank control was found out, principles of bank control were defined and analysed also.

Keywords: bank control, bank supervision, National Bank of Ukraine.

Поступила в редакцию 14.09.2011 г.