

А. Г. Кльоба,

к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів, Національний університет "Львівська політехніка";

В. А. Кльоба,

аспірант, Університет банківської справи Національного банку України (м. Київ);

Р. А. Кльоба,

аспірант, Університет банківської справи Національного банку України (м. Київ)

УМОВИ ТА ЧИННИКИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

L. Kloba,

Ph.D., Assistant Professor, Associate Professor of Finance, National University "Lviv Polytechnic";

V. Kloba,

PhD student, University of Banking of the National Bank of Ukraine (Kyiv);

R. Kloba,

PhD student, University of Banking of the National Bank of Ukraine (Kyiv)

TERMS AND FACTORS OF BANKING REGULATION

На сучасному етапі розбудови вітчизняної банківської системи вкрай актуальними є питання пов'язані з державним регулюванням банківської діяльності. В даній статті досліджуються питання пов'язані з аналізом умов та чинників державного регулювання банківської діяльності в Україні. Здійснено, зокрема, аналіз таких елементів регулювання банківської діяльності, як державне регулювання банківської діяльності, банківський нагляд, банківський контроль.

At the present stage of development of the domestic banking system is highly relevant issues related to government regulation of banking. This paper investigates issues related to the analysis of conditions and factors of state regulation of banking activities in Ukraine. Done, in particular, the analysis of these elements banking regulation as state banking regulation and banking supervision, banking supervision.

Ключові слова: банк, банківська діяльність, банківське регулювання, державне регулювання банківської діяльності, банківський нагляд, банківський контроль, інструменти регулювання банківської діяльності.

Key words: bank, banking, banking regulation, government regulation of banking, banking supervision, banking supervision, banking regulation tools.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Регулювання банківської діяльності — це застосування системи заходів та інструментів впливу на банківську сферу для досягнення важливих суспільних цілей. Регулювання банківської діяльності складається із трьох елементів: державне регулювання банківської діяльності, ринкове регулювання банківської діяльності, саморегулювання банківської діяльності.

Державне регулювання банківської діяльності — це система, яка виконує функції формування банківського законодавства і здійснення банківського нагляду. Банківський нагляд включає контроль за діяльністю банків — моніторинг і заходи впливу (виконавча функція) і нормотворчу діяльність органу банківського нагляду (частково нормотворча функція).

У сучасних умовах для нашої країни важливе теоретичне та практичне значення має пошук шляхів вдосконалення державного регулювання банківсь-

кої діяльності. Зокрема, на нашу думку, поглибленого дослідження потребує аналіз умов та чинників подальшого розвитку державного регулювання банківської діяльності в Україні з метою забезпечення стабільності банківської системи і зростання вітчизняної економіки.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Значний внесок у розвиток теорії регулювання банківської діяльності зробили О.Д. Вовчак [2], В.І. Грушко [3], О.С. Любунь [5], В.І. Міщенко [7], О.П. Орлюк [8], С.К. Реверчук [11] та інші.

Однак окремі аспекти цієї проблеми з'ясовано не повністю, в тому числі, більш детального дослідження потребують питання пов'язані з аналізом умов та чинників сучасного розвитку державного регулювання банківської діяльності в Україні. Це і зумовило вибір та підтверджує актуальність теми даної статті.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Мета даної статті полягає у розгляді питань, які стосуються аналізу умов та чинників державного регулювання банківської діяльності в Україні, а також у необхідності привертання уваги науковців та практиків до необхідності поглиблення теоретичного обґрунтування і розробки практичних рекомендацій з даної тематики, в т.ч. шляхом підготовки пропозицій щодо своєчасного внесення змін до банківського законодавства і принципів здійснення банківського нагляду.

Об'єктом дослідження є банківська діяльність в Україні.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні та прикладні засади щодо аналізу умов та чинників державного регулювання банківської діяльності в Україні в умовах ринкової трансформації економіки нашої держави.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Сучасна система регулювання банківської діяльності включає державні та ринкові інструменти впливу, взаємодія яких забезпечує ефективність та соціальну відповідальність банківського бізнесу.

Банківське регулювання — це дуже важливий елемент сучасного банківництва. Не секрет, що у багатьох країнах банківське регулювання і відповідно банківська регулятивна політика є далеко не ідеальними. Недостатній рівень банківського регулювання може привести до системної кризи, а також спричинити їх активне обговорення на міжнародному рівні. У 1975 р. засновано Базельський комітет з питань банківського нагляду, рекомендації якого становлять основу сучасної системи банківського регулювання.

Необхідність і особливості режиму державного регулювання банківської діяльності визначають такі умови та чинники:

- банки є агентом реалізації грошово-кредитної політики і формування пропозиції грошей, тобто виконують важливі економічні функції;
- наявність асиметричної інформації на банківських ринках, що збільшує ризики ухвалення помилкових рішень;
- нездатність вкладників проконтролювати банки;
- вагома соціальна ціна банкрутства банків;
- ризиковість діяльності і потенційна нестабільність банківського бізнесу;
- банківський бізнес особливо приваблює шахраїв і шукачів легкої наживи;
- тенденція до монополізації банківської сфери;
- перехід банків на міжнародну систему фінансової звітності;
- міжнародний характер і глобалізація банківської діяльності.

У економічній теорії регулювання банківської діяльності можна виділити дві складові: позитивну і нормативну. Теорія позитивного регулювання пояснює причини застосування регуляторів та формулює наукові гіпотези і відповідає на питання "що" і "чим" регулювати.

Теорія нормативного регулювання розробляє рекомендації державним органам і відповідає на питання "чи" і "як" потрібно регулювати [11, с. 90].

До головних органів, які беруть участь у державному регулюванні банківської діяльності, належать: Комітет Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності; Національний банк України; Міністерство доходів і зборів України; Антимонопольний комітет України; Міністерство фінансів України.

Державне регулювання банківської діяльності — це розробка та застосування державними органами заходів та інструментів впливу на банківську діяльність з метою

забезпечення стабільності банківської системи і зростання вітчизняної економіки.

Умови та чинники банківської діяльності можна дослідити за допомогою теорії "п'яти сил" М. Портера. М. Портер розглядає стан економічної галузі через призму впливу таких чинників ("сил"): постачальники, попит, нові конкуренти, продукти-субститути і конкуренція [9, с. 22—23].

До речі, в іншій книзі "Стратегія конкуренції" М. Портер виділяє "п'ять важливих зовнішніх причин", які впливають на темпи зростання галузі у довгостроковому періоді: демографічні зміни, тенденції перехідних періодів, зміни становища супутніх товарів, проникнення до групи покупців [10, с. 175—179].

З'ясуємо коротко сутність кожної з "п'яти сил" визначених М. Портером.

1. Постачальники — це вкладники, які надають банкам свої вільні кошти для розміщення на ринку за певну плату. Банк не може залежати від одного вкладника. Але велика кількість вкладників породжує нездатність вкладників проконтролювати банк щодо правомірного використання їх депозитних коштів.

2. Попит на банківські продукти породжують клієнти банку. Монополізація тут є шкідливою.

3. Нові конкуренти — це поява на ринку банківських продуктів нових банків. Вхідними бар'єрами тут є мінімальний розмір статутного капіталу, економічні нормативи тощо.

4. Продукти-субститути є важливими для галузі банківництва, адже небанківські фінансові установи (наприклад, інвестиційні компанії і фонди) здатні розробляти і продавати майже ідентичні інвестиційні продукти і підсилувати інтенсивність конкуренції в даному сегменті банківського сектору.

5. Рівень конкуренції у банківській галузі — це двигун сучасного банківництва. На її інтенсивність можуть впливати: вихідні бар'єри галузі, диференціація банківських послуг, профіль банку, постійні витрати у банківському виробництві, макроекономічні параметри, банківське законодавство, соціально-політичне середовище тощо.

Зрозуміло, що на всі ці вищеперелічені умови може впливати держава і регулювати банківську діяльність.

Понятійно-категоріальний апарат даної проблеми включає: державне регулювання банківської діяльності, банківське регулювання, регулювання діяльності комерційних банків, банківський нагляд, банківський контроль тощо.

Поняття "державне регулювання банківської діяльності" має різні дефініції. Так, О.П. Орлюк розглядає державне регулювання банківської діяльності як одну із "форм державного управління, що становить собою систему заходів, за допомогою яких держава через центральний банк (або інший уповноважений орган) забезпечує стабільне та безпечне функціонування банків, а також попереджає дестабілізуючі процеси у банківському секторі" [8, с. 151—152]. Подібне визначення дає Любунь О.С. [5, с. 208—209].

В.І. Міщенко, А.П. Яценюк, В.В. Коваленко, О.Г. Корнева твердять, що під державним регулюванням банківської діяльності розуміється "відповідна правова база, тобто закони, що регламентують діяльність банків, а також ухвалення відповідними органами, уповноваженими державою, що регламентують функціонування банків у вигляді нормативних актів, інструкцій, директив. Положення базуються на чинному законодавстві, конкретизують та роз'яснюють основні пункти законів та визначають межі поведінки банків, які сприяють надійному та ефективному функціонуванню банківської системи" [7, с. 47—48].

Як бачимо, наведене визначення обмежує державне регулювання розробкою нормативних актів, інструкцій та директив. Окрім того, автори зводять

регулювання до правової бази, а не до системи заходів та інструментів впливу.

На нашу думку, потрібно також мати на увазі, що: по-перше, учасниками процесу регулювання банківської діяльності можуть бути не тільки державні органи, але й громадські організації, міжнародні інститути, материнські банки щодо дочірніх структур тощо; по-друге, зведення державного регулювання до використання правових інструментів впливу, що є американською традицією, не вичерпує всього змісту цієї категорії, оскільки не враховує економічні та інституційні інструменти впливу.

Закон України "Про Національний банк України" зводить державне регулювання банківської діяльності до функцій НБУ, які полягають у "створенні норм, що регулюють діяльність банків та визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду і відповідальність за порушення банківського законодавства" [1]. Законодавець у цій дефініції акцентує увагу на нормотворчій та контрольній функції державного регулятора.

Банківський нагляд, на нашу думку, це функція уповноважених органів, які коригують роботу банківських установ відповідно до законодавчо-нормативних норм і правил, а також у певній мірі займаються нормотворчістю. В.І. Міщенко та його співавтори під банківським наглядом розуміють "моніторинг процесів, що мають місце у банківській сфері на різних стадіях функціонування банків, а саме: створення нових банків та їх установ, діяльність банків, реорганізації та ліквідації банків" [7, с. 48].

У вітчизняній і зарубіжній економічній літературі до розуміння співвідношення понять "державне регулювання банківської діяльності" і "державний нагляд за банківською діяльністю" є три різні підходи [11, с. 98].

За першим підходом ці терміни є синонімами. Так, у зарубіжній банківській науці ці поняття, зазвичай, не розмежовують, а об'єднують терміном "банківський нагляд". Підтвердженням цього є назва відомої міжнародної організації "Базельський комітет з питань банківського нагляду". Інколи живиться термін "регулювання банківської діяльності" або "банківське регулювання", але під ним розуміється "державне втручання" у банківський сектор економіки [11, с. 98].

За другим підходом ці поняття є самостійними і різними. Так, Е.І. Василенко вважає, що державне регулювання розробляє і упроваджує конкретні правила і приписи, а банківський нагляд здійснює всеохоплюючий контроль за їх виконанням або дотриманням [11, с. 98]. Американський економіст Е. Шенг вважає, що регулювання і нагляд стосуються різних обов'язків ФРС — формування спеціальних правил, з одного боку, і контроль за їх дотриманнями, з другого боку [11, с. 98]. У такий спосіб цей вчений звужує поняття "державне регулювання банківської діяльності" до функцій ФРС, залишаючи без уваги роль інших державних регуляторів (фінансово-податкових, антимонопольних тощо).

За третім підходом регулювання і нагляд є взаємодоповнювальними, взаємопереплетеними видами регулятивної діяльності. Цей підхід поділяють О.П. Орлюк [8, с. 148—152]; В.І. Грушко, С.М. Лаптев, О.С. Любунь, К.Є. Раєвський [3, с. 11]. До цієї групи економістів можна віднести Н. Рогову, яка вважає, що "державне регулювання банківської діяльності містить такий компонент, як нагляд, оскільки воно неможливе без контролю" [12, с. 37].

На нашу думку, третій підхід є найпродуктивніший і тому: державне регулювання банківської діяльності — це застосування державою системи заходів та інструментів впливу на банківську сферу для досягнення важливих суспільних цілей. У межах цього визначення банківський нагляд як інструмент впливу посідає

своє важливе місце, його можна виявити і описати, якщо розглянути регулювання банківської діяльності з позицій процесу та організації.

З позиції процесу у державному регулюванні банківської діяльності можна виділити стадії: розробка концепції, застосування концепції, контроль за виконанням концепції банківської регулятивної політики.

Стадія розробки концепції за своїм змістом і сутністю є законодавчою діяльністю. Тут ведеться робота над розробкою та удосконаленням нормативно-законодавчої бази з питань банківської регулятивної політики. Нормативно-правові акти розробляють суб'єкти, які мають право на законодавчу, нормотворчу ініціативу.

Стадія застосування концепції передбачає застосування нормативно-правових актів у реалізації банківської регулятивної політики. Застосування здійснюють державні органи, які мають виконавчі повноваження і функції.

Стадія контролю застосування законодавства передбачає проведення системного аналізу та експертизи реалізації регулятивної політики і розробка висновків, рекомендацій для її оптимізації. У кінцевому підсумку стадія контролю переростає у стадію концепції, адже тут реалізує свої функції банківський нагляд. Здійснюють контроль як нормотворчі, так і виконавчі органи. Краще для справи, якщо цю роботу вони проводять спільно.

З позиції організації державного регулювання банківської діяльності можна виділити державні органи, які мають нормотворчі функції, та органи, які мають виконавчі функції. До перших, наприклад, в Україні належать: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, НБУ. До других — Кабінет Міністрів України та його підрозділи, НБУ та його підрозділи.

У рамках чинної Конституції держави банківське законодавство можна поділити на тактичне і оперативне. Тактичне — це закони держави, які приймаються парламентом. Оперативне — підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються органами виконавчої влади та центрального банку. Нормативні акти окремих комерційних банків до уваги не беруться, оскільки вони не належать до актів, виданих державою.

Президент, Парламент, Уряд, Центральний банк формують законодавчу базу для дієвого впливу на роботу банківської системи і конкретних банків відповідно до суспільних інтересів та цілей, контролюють його застосування, займаються вдосконаленням банківського законодавства. Президент і Парламент формують конкретний виконавчий орган, в Україні — НБУ, який діє згідно Закону України "Про Національний банк України".

У структурі Центрального банку формується орган банківського нагляду, який займається контролем за банківською діяльністю. Цей орган у рамках чинного законодавства здійснює безвізідний нагляд та інспекційні перевірки. При цьому він уповноважений застосувати заходи впливу у випадку порушення банківського законодавства. Беремо до уваги те, що у практиці існує постійна потреба у зміні законодавства відповідно до змін у банківській системі і банківництві. Однак Парламент не завжди реагує на зміни вчасно, що у банківництві як стратегічно важливій галузі, що потребує своєчасної, розумної та об'єктивної політики, не припустимо. Все це означає, що парламент і уряд мусять частково передати свої нормотворчі функції органам банківського нагляду.

Таким чином, робимо висновок, що банківський нагляд включає контроль за діяльністю банків — моніторинг і заходи впливу (виконавча функція) і нормотворчу діяльність органу банківського нагляду (частково нормотворча функція). Зрозуміло, що орган банківського нагляду не може приймати закони — це

ВИСНОВКИ

прерогатива парламенту, проте може оперативнo регулювати на зміни у банківській системі ухваленням підзаконних нормативно-правових актів (постанови, розпорядження, листи тощо).

Отже, державне регулювання банківської діяльності — це система, яка виконує функції формування тактичного банківського законодавства і здійснення банківського нагляду.

У вітчизняній літературі інколи ототожнюють поняття "державне регулювання банківської діяльності" і "державне регулювання діяльності комерційних банків" [11, с. 101]. Однак тут йдеться про різні, а не однакові об'єкти регулювання: перший — загальний, другий — конкретний. Між тим в останній час деякі банківські послуги (операції) почали виконувати і надавати небанківські фінансові (і нефінансові, наприклад, пошта) установи. За цих умов поняття "банківська діяльність" є ширшим, ніж поняття "діяльність комерційних банків".

Поняття "банківське регулювання" при всій його популярності і широкому застосуванню в публіцистиці та есеїстиці видається дещо некоректним [11, с. 102].

По-перше, можна зробити висновок, що суб'єктом регулювання є банк, але що тоді буде об'єктом регулювання.

По-друге, якщо ж об'єктом регулювання є банк, то правильно було б визначити термін "регулювання банку". І відповідно якщо об'єктом регулювання є банківська діяльність, то говоримо "регулювання банківської діяльності".

По-третє, це поняття можна зрозуміти дуже широко як втручання зовнішніх чинників у банківництво.

З погляду змісту заходів та інструментів регулювання банківської діяльності можна виділити: обмеження, стимулювання, покарання (санкції), вмовляння і втручання.

Н. Роговая, наприклад, вважає, що головним у державному регулюванні є встановлення обмежень: "державне регулювання банківської діяльності — це встановлення державних обмежень для забезпечення стабільного і безпечного функціонування банків та створення умов для досягнення банківською системою макроекономічної ефективності" [12, с. 38].

Ми поділяємо такий підхід і хочемо зробити такі уточнення [11, с. 102].

Обмеження може бути адміністративним або ж економічним (індикативним). Адміністративне — це запровадження у банківській діяльності заборон, вимог та обов'язків. Наприклад, вимоги до реєстрації та ліцензування банків. Адміністративне регулювання, як правило, є прямим, хоча непряма дія не виключена. Економічні обмеження — це запровадження обов'язкових економічних нормативів та норм, різних перешкод, які впливають на обсяги доходів банку. До таких обмежень можна зачислити, наприклад, встановлення норм відрахувань до резервів на покриття ризиків від активних банківських операцій.

Економічні обмеження мають зазвичай стимулювальний характер. За допомогою стимулювання доходів і витрат держава прагне спрямувати банк у потрібному напрямку розвитку. Йдеться про застосування податкових пільг, дотацій, пільгових цін на певні продукти тощо.

Економічне регулювання за своїм характером є непрямим втручанням у банківську діяльність. За такого виду регулювання державний регулятор не втручається у процес прийняття менеджментом конкретного банку рішення, однак за невиконання приписів буде карати.

Покарання або санкції за порушення вимог регулятора можуть бути як адміністративними, так і економічними, прямими і непрямыми.

Державне регулювання банківської діяльності — це застосування державою системи заходів та інструментів впливу на банківську сферу для досягнення важливих суспільних цілей. На сучасному етапі розбудови вітчизняної банківської системи України вкрай актуальним є питання використання нових підходів до вдосконалення державного регулювання банківської діяльності.

В умовах поглиблення міжнародної банківської конкуренції та помітного впливу на вітчизняні банки наслідків світової фінансової кризи, державне регулювання банківської діяльності вимагає нових підходів до розробки та застосування державними органами заходів та інструментів впливу на банківську діяльність з метою забезпечення стабільності банківської системи і зростання вітчизняної економіки.

На даному етапі розвитку вітчизняного банківництва особливої уваги науковців і практиків потребує дослідження умов та чинників державного регулювання банківської діяльності — системи, яка виконує функції формування банківського законодавства і здійснення банківського нагляду.

Актуальними та перспективними, в сучасних умовах розвитку вітчизняного банківництва, також залишаються дослідження питань пов'язаних із вдосконаленням банківського нагляду, який включає контроль за діяльністю банків — моніторинг, заходи впливу (виконавча функція) і нормотворчу діяльність органу банківського нагляду (частково нормотворча функція).

Література:

1. Закон України "Про банки і банківську діяльність" (112-111 від 07.12.2000 р., з наступними змінами та доповненнями). — Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
2. Вовчак О.Д. Державне регулювання банківської інвестиційної діяльності в Україні: автореф. на здобуття наук. ступеня дис. д. е. н. / О.Д. Вовчак. — Львів, 2006. — 38 с.
3. Грушко В.І., Лаптев С.М., Любунь О.С., Раєвський К.Є. Банківський нагляд: навч. посіб. — К.: ЦНА., 2004. — 264 с.
4. Кльоба А.Г. Управління банківською інвестиційною діяльністю. Монографія. За ред. д.е.н., проф. С.К. Реверчука. — Львів, Тріада плюс, 2007. — 226 с.
5. Любунь О.С., Раєвський К.Є. Банківський нагляд: підруч. — К.: ЦНА, 2005. — 416 с.
6. Любунь О.С., Любунь В.С., Іванець І.В. Національний банк України: основні функції, грошово-кредитна політика, регулювання банківської діяльності. — К.: ЦНА, 2004. — 351 с.
7. Міщенко В.І., Яценюк А.П., Коваленко В.В., Коренева О.Г. Банківський нагляд: навч. посіб. — К.: Знання, 2008. — 406 с.
8. Орлюк О.П. Банківське право: навч. посібник. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 376 с.
9. Porter M.E. Wettbewerls Vorteile Comparative Advantange: Spitzenleistungen erreichen und behaupten. — Frankfurt: Campus Verlag, 1986. — 688 s.
10. Портер Майкл Е. Стратегія конкуренції / Пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. — К.: Основи, 1997. — 390 с.
11. Реверчук С.К., Кльоба А.Г., Паласевич М.Б. Управління і регулювання банківською інвестиційною діяльністю. Монографія. За ред. д.е.н., проф. С.К. Реверчука. — Львів, Тріада плюс, 2007. — 352 с.
12. Роговая Н. Деякі теоретичні аспекти державного регулювання банківської діяльності. — Економіка України. — 2004. — № 4. — С. 36—39.
13. Хаб'юк О. І. Оптимізація банківської регулятивної політики в Україні: питання теорії і практики: дис. ... докт. екон. наук. — Мюнхен, 2006. — 426 с.

Стаття надійшла до редакції 15.05.2013 р.