

Балянт Г., Прийдун Л.

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ОСНОВА ФУНКЦІОНУВАННЯ БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ І НАПРЯМКИ ЇЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ

*Проаналізовано теоретичні й практичні аспекти організаційно-правових засад та нормативно-правового забезпечення діяльності комерційних банків України. Розглянуто основні проблеми чинного банківського законодавства й запропоновано шляхи їх вдосконалення*

**Ключові слова:** банківське законодавство, банківські правовідносини, законодавчі акти, регулювання норм банківського права, правові заходи впливу, правове регулювання.

Стабільне законодавство, що регулює діяльність банківської системи в Україні, – основа її сталого функціонування. В сучасних умовах вагомість законодавчого і нормативно-правового забезпечення визначається тим, що держава через застосування правових, бюджетних, монетарних та інших механізмів регулює якісні й кількісні аспекти процесу розвитку даної системи країни. Здійснюючи регулювання і нагляд у сфері фінансово-кредитних відносин, держава має не лише визначати правила їх реалізації, а й прогнозувати їхні зміни та вплив на соціально-економічний розвиток України.

Із урахуванням останнього, законодавчі й нормативні акти мають сприяти розвитку банківської системи, підвищувати її надійність, захищати фінансово-кредитні установи від надмірного втручання в їхню поточну діяльність адміністративних і контролюючих органів, а також розв'язувати різні проблеми в питаннях фінансово-кредитної взаємодії між різноманітними економічними суб'єктами.

Належний рівень законодавчого регулювання правовідносин у сфері банківської справи є стимулюючим чинником розвитку та процвітання фінансового сектору, а відтак і реальної економіки держави. З огляду на це порушена проблематика має завжди перебувати у колі наукових інтересів вітчизняних і зарубіжних учених.

Дослідженню ефективності правового регулювання присвятили свої праці Ю. Ващенко [1], Д. Гетьманцев [2], Л. Єфимова [3], І. Заверуха [4], О. Качан [5], О. Костюченко [6], О. Орлюк [7], О. Олейник [9]. Проблеми ефективності законодавства в сфері державного управління проаналізовані у дослідженні М. Старшинського [10]. Правовим аспектам європейської

інтеграції України присвячено статтю А. Шепеля [11]. Однак потребують подальших досліджень питання забезпечення ефективності та дієвості правового регулювання сфери банківських відносин у сучасних умовах.

Мета статті полягає в аналізі законодавства України, що регламентує діяльність банківських установ, відповідних нормативно-правових актів, а також узагальненні практики їх реалізації і наукових праць із проблем діяльності банків і управління банківською справою з метою розроблення пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання діяльності банків.

Відповідно до окресленої мети сформульовано такі завдання:

- ✓ навести поняття, визначити сутність й основні завдання банківських правовідносин і банківського законодавства;
- ✓ проаналізувати стан правового забезпечення діяльності комерційних банків і розробити пропозиції щодо його вдосконалення;
- ✓ розглянути нормативно-правову базу функціонування комерційних банків;
- ✓ визначити ефективність банківського законодавства, оцінити його і запропонувати шляхи та методи його вдосконалення.

Поняття законодавчого регулювання банківської системи, на нашу думку, доцільно розглядати як регулювання правових відносин при встановленні структури та функцій банківської системи, регулюванні банківської діяльності, регламентації здійснення основних банківських операцій, взаємин із клієнтами і партнерами юридичними нормами, закріпленими актами законодавчих органів.

Правове регулювання банківської діяльності забезпечують за допомогою спеціального державно-правового механізму, що складається, по-перше, з організаційно-структурних формувань, по-друге, з нормативно-правових засобів впливу на відносини в даній сфері.

Організаційно-структурні формування – це виконавчо-розпорядчі органи держави та місцевого самоврядування, наділені управлінськими повноваженнями у сфері банківської діяльності. Виокремлюють два види таких органів:

а) спеціально створені для реалізації державної політики у сфері питань розвитку банківської діяльності;

б) такі, що регулюють банківську діяльність поряд із виконанням інших функцій.

Нормативно-правові засоби (сукупність фінансово-правових і адміністративно-правових норм) – це передусім акти управління, що забезпечують регулювання відносин у сфері банківської діяльності.

Досліджуючи зміст банківського законодавства, окремі вчені зазначають, що згадана галузь законодавства є комплексним міжгалузевим пра-

вовим явищем, яке складається з приватно-правових та публічно-правових приписів, об'єднаних таким предметом правового регулювання, як суспільні відносини, сформовані у сфері банківської діяльності й функціонування банківської системи [2, 17].

При цьому банківське законодавство характерне системністю, яку, поряд із іншими характеристиками, йому надають правила ієрархії норм, що містяться в правових актах. У разі виникнення колізій між нормативно-правовими актами використання цих правил дає змогу віддати перевагу одному нормативно-правовому актові щодо іншого. Різні правила ієрархії нормативних правових актів зводяться до правил вертикальної та горизонтальної ієрархії.

Характеризуючи застосування методів правового регулювання у банківському праві, варто зазначити, що в горизонтальних відносинах застосовують диспозитивний метод, а у вертикальних – імперативний (метод владних приписів). Імперативне регулювання банківської діяльності зумовлене необхідністю втілення у життя державної грошово-кредитної політики, і його здійснюють через Національний банк України, а в окремих випадках – через Кабінет Міністрів України та інші державні органи. Зокрема, відносини Національного банку України та комерційних банків регулюють імперативним методом, який застосовують у фінансовому й адміністративному праві. Відносини, що складаються між банками, між банками і клієнтами, основані на юридичній рівності сторін, регулюють диспозитивним методом, притаманним цивільному праву.

Таким чином, банківські відносини, маючи таку спільну ознаку, як виникнення у сфері банківської діяльності, є неоднорідними, регламентуються нормами різних галузей права шляхом поєднання двох протилежних за природою та змістом методів правового регулювання. Зокрема, методів, характерних для публічних та приватних галузей права, і які поєднують у собі, з одного боку, обов'язковість регулювання з боку держави, видання державних приписів та можливість застосування державного примусу, а з іншого – допускають рівність сторін у певних сферах банківських відносин.

Підсумовуючи, зазначимо, що під банківським законодавством розуміють сукупність правових форм, які містять у собі норми різних галузей права, об'єднаних за сферою правового регулювання – банківською діяльністю, але при їх застосуванні використовують різні методи правового регулювання [2, 18]. Банківське законодавство складається з правових форм, до яких належать правові норми різних галузей права, що не є однорідними, – це насамперед норми фінансового, адміністративного й цивільного права.

Таким чином, досліджуючи нормативний склад банківського законодавства, доцільно виокремити такі основні групи норм:

1. Цивільно-правові норми, що регулюють відносини між банками та іншими фінансовими установами. Дані норми визначають правовий статус суб'єктів, які беруть участь у цивільному обороті; загальні правила здійснення угод; загальні правила про зобов'язання й договори; правила укладання та виконання окремих видів договорів.

2. Фінансово-правові норми, як основа банківського законодавства, регламентують діяльність фінансових установ у емісійній справі, в сфері валютних операцій; визначають ряд аспектів діяльності Національного банку України як кредитного і розрахунково-касового органу; регулюють діяльність банків, пов'язану з розрахунковими операціями, готівковим обігом, частково кредитними операціями тощо.

3. Адміністративно-правові норми, що забезпечують управління банківською системою в цілому, визначають компетенцію суб'єктів, котрі здійснюють керівництво банківською системою; певні умови функціонування фінансових установ (наприклад, підстави і порядок реєстрації та ліцензування); регулюють здійснення контролю й нагляду за законністю діяльності нижчестоящих суб'єктів (порядок і умови відкликання ліцензій, порядок накладення адміністративних стягнень за порушення норм банківського законодавства).

Отже, до системи банківського права належать не тільки норми, що закріплюють загальні положення банківського права, поняття й структуру банківської системи, правовий статус органів, які займаються банківською діяльністю, а й норми, що регулюють відносини, пов'язані з організацією розрахунків, операціями з цінними паперами, регулюванням кредитування і правил валютних операцій.

Так, банківське право регулює правові основи розрахунків, базуючись на принципові, що всі підприємства, установи й організації різних форм власності зобов'язані зберігати кошти на рахунках у банках і дотримуватися порядку здійснення безготівкових розрахунків. У чинному законодавстві чітко визначено порядок відкриття рахунків у кредитних установах, встановлено правові форми розрахунків та порядок здійснення розрахунків за цими формами.

Окрім того, норми банківського права закріплюють правові основи банківського кредитування, визначають правове становище кредитних установ і принципи їхніх стосунків із позичальниками за умов повернення, терміновості та платності, а також основи валютних відносин України з іноземними державами й правила валютних операцій на території України.

Отже, всі правові норми, що регулюють організацію банківської системи та здійснення банківських операцій, сукупно формують визначений

комплекс норм і мають предметну єдність. Разом із тим, норми банківського права охоплюють норми інших галузей національного права (наприклад, норми цивільного права регулюють товарно-грошові відносини, що складаються при здійсненні банками та іншими фінансовими інститутами банківських операцій, або застосування застави у кредитних правовідносинах). Норми адміністративного права регулюють управління кредитною системою і визначають основи побудови банківської системи в країні. Отже, можна зробити висновок, що банківське право слід розглядати як комплексну галузь.

Як зазначають окремі науковці [2, 14], неможливо вивчати правові норми, що регулюють банківську діяльність, не досліджуючи правовідносини, з котрими вони тісно пов'язані.

Банківські правовідносини – це врегульовані нормами права відносини, що складаються в процесі банківської діяльності та функціонування банківської системи України. А саме: у процесі управління банківською системою, здійснення таких операцій, як приймання вкладів від юридичних та фізичних осіб, відкриття й ведення поточних рахунків клієнтів і банків-кореспондентів, у т. ч. переказ грошових коштів із цих рахунків за допомогою платіжних інструментів та зарахування коштів на них, розміщення залучених коштів від свого імені, на власних умовах і на власний ризик, а також здійснення інших операцій на підставі виданої Національним банком України ліцензії або окремого дозволу.

Варто зауважити, що банківським правовідносинам притаманні специфічні риси.

По-перше, зазначені правовідносини виникають у процесі банківської діяльності. Тобто, систематичної діяльності таких суб'єктів, як Національний банк України, комерційні банки та інших фінансових установ із приводу таких об'єктів, як гроші, цінні папери, дорогоцінні метали, валютні цінності тощо. На думку вчених Д. Гетьманцева та Н. Шукліної [2, 15], об'єкт банківських правовідносин вужчий, аніж об'єкт цивільних правовідносин, оскільки останній охоплює, крім згаданих об'єктів, рухомі й нерухомі речі, однак ширший, аніж об'єкт фінансових відносин, який охоплює переважно тільки грошові кошти.

По-друге, у банківських правовідносинах обов'язково бере участь однією зі сторін спеціальний суб'єкт – центральний банк, або комерційний банк чи інша фінансова установа.

По-третє, за формою банківські правовідносини не є однорідні, до них належать дві групи правовідносин: публічно-правові та приватно-правові.

По-четверте, банківські правовідносини опосередковують кредитно-грошову політику держави.

Банківські правовідносини складаються з таких основних елементів, як суб'єкти, об'єкт та зміст. Зупинимося на дослідженні кожного з названих елементів банківських правовідносин.

О. Качан, визначаючи суб'єктивний склад банківських правовідносин, виділяє такі правовідносини:

- ✓ між банками та клієнтами;
- ✓ між двома комерційними банками з приводу здійснення банківських операцій;
- ✓ між Національним банком та комерційними банками;
- ✓ між комерційними банками з приводу створення союзів, асоціацій та інших виробничих утворень – членські правовідносини;
- ✓ між Національним банком та урядом – відносини взаємного представництва;
- ✓ між Національним банком та органами представницької і виконавчої влади – призначення та звіт [5, 9].

На думку О. Костюченка, суб'єктами банківських правовідносин є державні органи (НБУ), юридичні особи (комерційні банки, підприємства), фізичні особи (громадяни України, іноземці) [6, 17].

Таким чином, у зазначених працях до суб'єктів банківського права не відносять небанківські фінансові установи. З цим твердженням не погоджуються вчені-економісти І. Заверуха, Ю. Ващенко, аргументуючи тим, що визначальне значення для виокремлення банківських правовідносин від інших правовідносин має сфера їх виникнення – сфера банківської діяльності. Враховуючи, які особи мають право здійснювати банківські операції, обов'язковими суб'єктами банківських правовідносин є:

- ✓ Національний банк України;
- ✓ інші банки;
- ✓ фінансові установи, які на підставі дозволу НБУ мають право здійснювати банківські операції [4, с. 28 ].

Як вважає Л. Єфимова, небанківські фінансові установи можуть виступати суб'єктами банківських правовідносин лише у випадку, якщо здійснення ними операцій, передбачених частиною 2 статті 47 Закону України «Про банки і банківську діяльність» є систематичним (неодноразовим) і належить до основного виду їхньої діяльності [3, 37].

Окрім того, банківські правовідносини можуть виникати як між згаданими суб'єктами, так і між ними та юридичними і фізичними особами – клієнтами банків і небанківських установ.

Таким чином, визначення кола суб'єктів банківських правовідносин – дискусійне питання. Ми поділяємо думку згаданих учених щодо предмета банківського права, який становлять суспільні відносини, що виникають із приводу здійснення банківських операцій і надання банківських

послуг уповноваженими юридичними особами: банками та фінансовими установами; Національним банком України як органом, наділеним Конституцією та чинним законодавством виключними функціями в сферах грошового обігу, кредитної політики, а відтак – забезпечення функціонування і розвитку банківської системи.

Розглядаючи наступний складовий елемент банківських правовідносин – об'єкт, та беручи до уваги той факт, що об'єктом будь-яких правовідносин є те, з приводу чого діють суб'єкти, Ю. Ващенко вважає, що об'єктом банківських правовідносин є саме банківські операції, незалежно від виду цих правовідносин. Зокрема, об'єкт кредитних відносин – відповідні кредитні операції, розрахункових – розрахункові. Навіть правовідносини, що виникають між Національним банком України та іншими банками стосовно створення та ліцензування банків, також виникають із приводу здійснення відповідних банківських операцій [1, 32].

Змістом банківських правовідносин є права та обов'язки суб'єктів банківських правовідносин у процесі організації та діяльності банків і небанківських фінансових установ щодо здійснення конкретних банківських операцій.

Основні види банківських правовідносин наведено на рис. 1.

Як відомо, банківські правовідносин ґрунтовані як на загальноправових принципах, притаманних усьому національному праву (законності, верховенства права та рівності всіх перед законом), так і на спеціальних, що мають специфічні ознаки і властиві банківській сфері.

За нинішніх ринкових умов такі принципи мають сприяти вдосконаленню економічних відносин і способів їх правового регулювання з метою підвищення ефективності функціонування банківської системи, спроможної мобілізувати фінансові ресурси та сконцентрувати їх на пріоритетних напрямках структурної перебудови економіки.

До спеціальних принципів банківського права належать:

- ✓ принцип свободи економічної діяльності. Суб'єкти банківської діяльності мають право без обмежень приймати рішення і здійснювати самостійно будь-яку діяльність, що не суперечить законодавству;
- ✓ принцип неухильного виконання економічних нормативів, встановлених НБУ, норм законодавства. Цей принцип зобов'язує суб'єктів банківських правовідносин дотримуватися правил поведінки, приписуваних нормами банківського права. Зокрема, правилами НБУ передбачено, що комерційні банки зобов'язані дотримуватися економічних нормативів, встановлених НБУ;

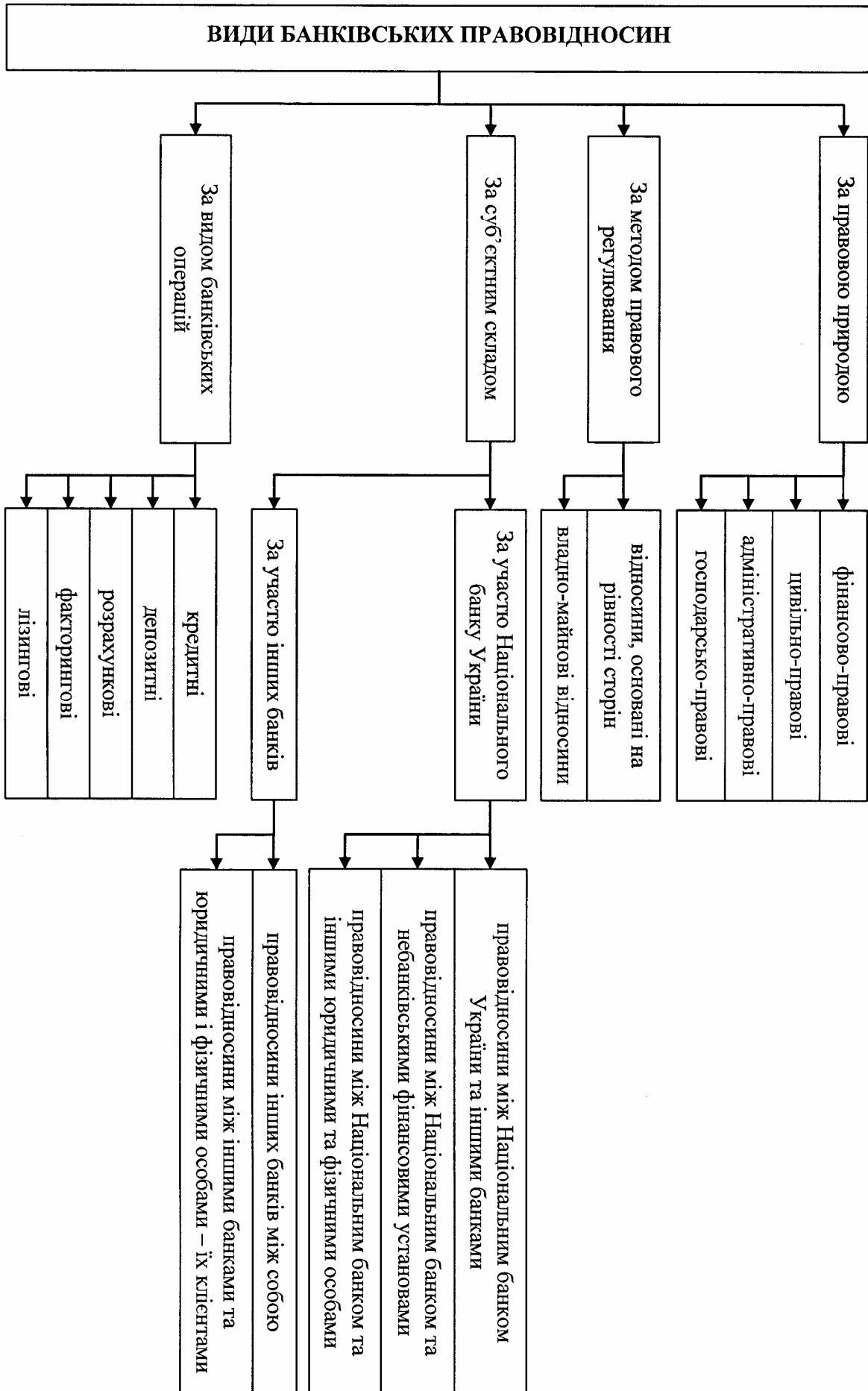


Рис. 1. Види банківських правовідносин.



- ✓ принцип поєднання публічних і приватних начал у банківській сфері. З одного боку, держава займається організацією, регулюванням і управлінням банківською системою в інтересах усього суспільства. А з іншого, проявляються приватні інтереси кредитних установ, клієнтів, тобто діє паритет інтересів усіх суб'єктів банківського права;
- ✓ принцип задоволення потреб клієнтів і максималізації отримання прибутку банками;
- ✓ принцип добровільності взаємовідносин і взаємної зацікавленості банківських установ та їх клієнтів. Суб'єкти банківських правовідносин (при кредитуванні, організації розрахунків тощо) будують відносини на підставі рівності сторін, їх диспозитивності та ініціативності у формуванні й виконанні прав і обов'язків. У цих відносинах виявляються взаємна воля і свідомість учасників;
- ✓ принцип підтримки конкуренції і заборони економічної діяльності, спрямованої на монополізацію та недобросовісну конкуренцію. Це означає, що банкам заборонено укладати угоди з метою обмеження конкуренції в банківській діяльності, а також монополізації умов надання кредитів, інших послуг, встановлення відсоткових ставок і комісійної винагороди;
- ✓ принцип нагляду за діяльністю банків та інших кредитно-фінансових установ. У належному функціонуванні банківської системи найважливіша роль відведена нагляду. Без нього не можна здійснювати економічну діяльність, за його допомогою заборонено втручання держави у внутрішньогосподарську сферу комерційних банків, підприємств, забезпечують законність у банківській сфері, запобігання правопорушенням, за його сигналами притягають до відповідальності винних осіб.

На практиці останній принцип відображений у тому, що Верховна Рада України контролює діяльність НБУ (затверджує кошторис та звіт про його роботу, а також ліміт зовнішнього державного боргу); НБУ контролює діяльність комерційних банків (встановлює для них економічні нормативи, перевіряє створення їх реєстрацією, контролює дотримання ними законодавства), здійснює контроль за веденням касових операцій; комерційні банки контролюють ліміти залишків готівки в касах для юридичних осіб, порядок відкриття і закриття рахунків, здійснення валютних операцій через уповноважених банків тощо.

Досліджуючи правові засади банківської діяльності, необхідно розглянути юридичні джерела (форми) права як вихідні від держави або визнані нею офіційно документальні форми вираження і закріплення норм права, що надають їм юридичного, загальнообов'язкового значення [10, 43].

Враховуючи специфіку банківської діяльності, під джерелами банківського права розуміють систему його зовнішніх форм, що регулюють суспільні відносини у сфері створення та функціонування банківської системи, здійснення банківських операцій, а також організації та здійснення банківського регулювання і нагляду центральним банком, органами державної влади, банківськими установами й об'єднаннями в межах їхньої компетенції [7, 26].

До джерел банківського права України належать:

1. Конституція (Основний Закон) України.
2. Закони України:
  - ✓ загальні закони;
  - ✓ спеціальні закони;
3. Підзаконні нормативно-правові акти:
  - ✓ Постанови Верховної Ради України;
  - ✓ Укази Президента України;
  - ✓ Декрети Кабінету Міністрів України;
  - ✓ Постанови Кабінету Міністрів України;
  - ✓ Постанови Правління Національного банку України.
4. Локальні акти кредитно-фінансових установ;
5. Міжнародні правові акти, звичаї і стандарти.

Основою банківського законодавства є Конституція України. Конституція гарантує конституційні права та свободи, вдосконалює державний механізм, робить його ефективнішим [11, 12]. Вона має найвищу юридичну силу, закріплює основоположні принципи та норми правового регулювання найважливіших суспільних відносин. Положення ч. 2 ст. 8 Конституції про те, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй, ще раз підтверджує той факт, що Конституція є базою для розроблення та прийняття банківського законодавства держави. Всі законодавчі та нормативно-правові акти необхідно приймати з урахуванням принципів та положень Основного Закону держави [1]. Саме такі документи формують адекватну правову інфраструктуру в державі, в якій є верховенство закону.

Конституція як Основний Закон держави, встановлюючи основні принципи організації банківської справи в Україні, закладає конституційні засади банківського права. Тобто, у конституційному праві закріплено загальні принципи і положення, що стосуються банківської діяльності держави.

Конституційні принципи дають змогу взаємоузгоджувати елементи банківської системи через механізм правового регулювання. Поняття конституційного принципу охоплює загальнофінансові та специфічно-юридичні засади організації функціонування банківської системи України.

Тому можна стверджувати, що конституційні принципи банківського права мають самостійне значення і є не лише ідеями та вимогами, висловленими в Основному Законі до банківського права як системи, а й мають регулятивне значення, оскільки стимулюють процес банківського правоутворення.

Конституція є також актом прямої дії (ч. 3 ст. 8), тобто принципи та норми Основного Закону можуть регулювати конкретні суспільні відносини, в т. ч. у сфері банківської діяльності, якщо вони стосуються предмета конституційного регулювання.

У статті 93 Конституції України було закріплене за Національним банком України право законодавчої ініціативи, підтверджуючи цим роль та місце центрального банку в системі органів державної влади держави. Введення НБУ до суб'єктів законодавчої ініціативи набуло особливого значення, оскільки це давало змогу центрбанку самостійно, незалежно від інших гілок влади, спрямовувати політику держави на досягнення стабільності національної грошової одиниці. Однак слід звернути увагу на те, що Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 08. 12. 2004 р. статтю 93 викладено в новій редакції. Згідно з цими змінами Національний банк України позбавлено права законодавчої ініціативи.

Основний закон конституційно закріпив автономний статус Національного банку України в структурах влади. Вперше на нього було покладено головну функцію – забезпечення стабільності національної валюти, а отже, – і купівельної спроможності на споживчому ринку. Власне, центробанк відповідає за стабільність не лише гривні, а й споживчих цін, що є надзвичайно важливим для підвищення життєвого рівня населення. Варто також наголосити, що вперше головного банкіра країни Конституція визначила не як Голову Правління (тобто керівника колективного органу), а як Голову банку України, підкресливши цим його особисту відповідальність за зазначену ділянку роботи.

За відсутності єдиного систематизованого нормативно-правового акта, норми якого врегульовували б взаємини, що виникають у сфері банківської діяльності, такого, як, наприклад, Банківський кодекс, банківське законодавство, класифікують як загальне, так і спеціальне. До загального законодавства належать Закони України, що визначають основні принципи діяльності суб'єктів ринку, наприклад, Цивільний кодекс України, Господарський кодекс України, Закон України «Про господарські товариства», «Про цінні папери та фондовий ринок», Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», Закон України «Про інвестиційну діяльність», Закон України «Про запобі-

гання та протидію легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом», Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» тощо.

Спеціальне законодавство спрямоване на врегулювання взаємовідносин між суб'єктами ринку банківських послуг. Тобто, воно регламентує відносини, що виникають безпосередньо у сфері банківської діяльності. До нього належать Закон України «Про банки і банківську діяльність», Закон України «Про Національний банк України», «Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати», Закон України «Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб», Закон України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», Декрет Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю» та ін.

Однак визначальне місце в правовому регулюванні банківської діяльності належить, звичайно, спеціальним законам, зокрема, Законів України «Про банки і банківську діяльність» від 07. 12. 2000 р. № 2121 і Закону України «Про Національний банк України» від 20. 05. 1999 р. № 679. Спеціальні банківські закони займають провідне місце в системі джерел права, що пояснюється такими ознаками: їх приймає тільки вищий представницький орган держави; вони мають вищу юридичну силу стосовно інших підзаконних нормативно-правових актів, що не мають суперечити законам; вони регулюють основоположні засади створення й діяльності банківських установ, проведення банківських операцій і побудови банківської системи держави; їх норми, ґрунтовані на Конституції України, є первинними і мають бути деталізовані в підзаконних нормативно-правових актах (насамперед, актах НБУ); прийняття законів супроводжується дотриманням спеціальної законодавчої процесуальної процедури.

Метою Закону України «Про банки і банківську діяльність» є правове забезпечення стабільного розвитку та діяльності банків в Україні й 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. Закон визначає структуру банківської системи, економічні, організаційні й правові засади створення, діяльності, реорганізації та ліквідації банків.

Регулятивні (підзаконні нормативні) акти стосуються безпосередньо правил здійснення банківських операцій, що їх розробляють компетентні наглядові органи. Сюди можна віднести Постанови Кабінету Міністрів, Постанови Правління НБУ, Укази Президента. Приклади охоплюють і правила регулювання достатності капіталу; порядок формування обов'язкових резервів; правила здійснення валютних операцій тощо.

Щодо регулювання банківських відносин актами Президента України, то варто зауважити, що з 1999 р., коли припинили діяти перехідні положення Конституції України, акти Президента отримали концептуальніше спрямування. Як приклад можна навести Указ Президента України «Про заходи щодо зміцнення банківської системи України та підвищення її ролі у процесах економічних перетворень» від 14 липня 2000 р. № 891/2000, в якому глава держави визначив шляхи реформування банківського законодавства і завдання центробанку для зміцнення банківської системи України, підвищення її ролі у процесах економічних перетворень, поліпшення правових та організаційних умов її функціонування [8, 99].

Варто зазначити про акти Президента, відповідно до яких здійснюють процедуру призначення та зняття з посади членів Ради НБУ. Такі повноваження Президент отримав за Конституцією України і Законом «Про Національний банк України». Відповідно до ст. 7 Закону України «Про банки і банківську діяльність» Президент України призначає сім членів наглядової ради державного банку, ухвалюючи відповідний Указ.

Характеризуючи акти Президента (укази та розпорядження), варто відзначити, що вони не мають суперечити Конституції та законам України і володіють пріоритетним значенням стосовно інших підзаконних актів. Такі акти приймає Президент України в межах своїх повноважень, що визначені ст. 106 Конституції і не можуть бути передані іншим особам або органам.

Щодо актів Кабінету Міністрів України як джерела банківського права, то їх варто розглядати з урахуванням таких особливостей. Згідно зі ст. 116 Конституції України уряд забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики тощо; розробляє програми економічного розвитку України. Відповідно до ст. 117 Конституції уряд у межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, що є обов'язковими до виконання. Однак відповідно до ст. 52 Закону України «Про Національний банк України» центральний банк підтримує економічну політику Кабінету Міністрів України, якщо вона не суперечить забезпеченню стабільності грошової одиниці України. Згідно зі ст. 53 Закону не допускається втручання органів законодавчої та виконавчої влади або їх посадових осіб у виконання функцій і повноважень Ради Національного банку чи Правління Національного банку інакше, як у межах, визначених цим Законом. Отже, можна зробити висновок, що у разі прийняття урядом акта, який суперечитиме виконанню центробанком своїх завдань у сфері забезпечення стабільності національної валюти, останній має право не виконувати таке розпорядження уряду. Такі повноваження центробанку є однією з істотних ознак його незалежності.

Роз'яснення та коментарі до нормативно-правових документів – це інтерпретація нормативно-правових актів, що надає наглядовий орган для деталізації своїх дій щодо застосування законодавства або регулятивних правил.

Особливе місце у процесі формування правового поля діяльності банків відведено НБУ. Нормативно-правові акти НБУ мають спеціальний характер та виконують значну роль у регулюванні банківських відносин. Здійснення правотворчої діяльності Національного банку України регламентовано:

- ✓ правилами підготовки, надсилання та обліку проектів законодавчих актів і законодавчих пропозицій, що їх вносить на розгляд Верховної Ради України Національний банк України у порядку законодавчої ініціативи, затверджених постановою Правління Національного банку України від 23. 02. 1998 р. № 60;
- ✓ інструкцією про порядок підготовки, видання, реєстрації та систематизації нормативно-правових актів Національного банку України, затвердженої постановою Правління Національного банку України від 30. 12. 1999 № 634;
- ✓ методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта Національного банку України та Методикою відстеження результативності регуляторного акта Національного банку України, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 14. 04. 2004 р. № 471.

Нормативно-правові акти центрального банку України видають у формі постанов Правління НБУ та затверджених ними інструкцій, положень, правил. Нормативні акти НБУ підлягають обов'язковій державній реєстрації в Міністерстві юстиції України і набувають чинності через десять днів після їхньої реєстрації, якщо в них самих не встановлено пізніший термін набуття юридичної сили.

Серед нормативно-правових актів НБУ виділяють нормативно-правові акти зі спеціальним статусом – регуляторні акти Національного банку України. Регуляторні нормативно-правові акти приймає Національний банк України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» й Закону України «Про Національний банк України». Згідно зі статтею 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» під регуляторним нормативно-правовим актом розуміють прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регулятор-

ними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Розвиток міжнародного співробітництва в банківській сфері, інтернаціоналізація банківського бізнесу зумовлюють важливу роль у правовому регулюванні таких специфічних джерел банківського права, як міжнародні звичаї та міжнародні договори. Не останню роль у визначенні місця зазначених актів відіграє потреба стандартизації та уніфікації актів у сфері банківської діяльності. Особливе значення міжнародних актів серед правових джерел передбачено, насамперед, нормами Конституції України (ст. 9), відповідно до якої чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада Україною, є частиною національного законодавства України.

У сфері банківської діяльності визначають три групи міжнародних актів: правила здійснення окремих видів банківських операцій (Уніфіковані правила по інкасо, Уніфіковані правила й звичаї для документарних акредитивів, про електронний перевід коштів). Їх дія поширюється на всіх учасників автоматично без спеціальних посилань. Якщо сторони не хочуть їх застосовувати, це має бути відповідно відображено в договорі; дво- або багатосторонні чинні на території країн, що їх підписали, конвенції (Женевська конвенція про переказний і простий вексель, Конвенція про чеки); міжнародні банківські стандарти, котрі розробляє Міжнародна організація зі стандартизації (ISO), в яку на правах комітет-членів входять аналогічні національні організації. Стандарти – це сукупність технічних вимог щодо оформлення банківських документів, дотримання яких має правове значення, оскільки їх використовують у міжнародній банківській практиці (щодо підписів офіційних осіб, уповноважених підписувати банківські документи, переведення коштів за банківськими чеками) [9, 61–62].

Серед міжнародних договорів варто особливо виділити Угоду про Міжнародний валютний фонд 1945 р.; Угоду про Міжнародний банк реконструкції та розвитку 1945 р.; Угоду про Міжнародну фінансову корпорацію 1956 р.; Женевські вексельні конвенції 1930 р.; Конвенцію ООН про незалежні гарантії та резервні акредитиви 1995 р. тощо.

До міжнародних джерел банківського права можна також віднести стандарти, що їх встановив Базельський комітет, а також деякі зі 40 принципів у галузі банківської діяльності, вироблені FATF у сфері боротьби з легалізацією грошей, набутих незаконним шляхом. Зокрема, Базельська угода, яку розробив Базельський комітет із банківського нагляду та регулювання, визначає питання зближення систем банківського регулювання щодо виміру капіталу і стандартів, що поширюються на власний капітал кредитно-фінансових установ

Варто зазначити, що прийняття в останні роки спеціальних банківських законів стало помітним кроком уперед у здійсненні процесу адаптації та уніфікації українського законодавства до європейського. Йдеться не лише про реформування, а й про створення нового законодавства України на нових для неї принципах і стандартах. Це – залучення й значного масиву правових норм ЄС, що мають пряму дію в країнах-членах Союзу, і конвенцій Ради Європи, котрі після приєднання до них України мають стати частиною її національного законодавства [11, 81–82].

Створення ефективного банківського законодавства є запорукою належного управління економікою держави, побудови механізму сучасної кредитної системи України і формування правової держави. Аналізуючи банківське законодавство України, можна виокремити низку особливостей [6].

Так, банківське законодавство України є міжгалузевим, адже воно містить норми різних галузей права. Як було зазначено, найбільша частка належить нормам конституційного, адміністративного, цивільного та фінансового права. Водночас, багатогранність банківської діяльності дає підстави ввести до банківського законодавства ще й норми кримінального права (наприклад, кримінальна відповідальність за виготовлення, збут фальшивих грошей, цінних паперів та іноземної валюти або порушення правил про валютні операції), цивільно-процесуального права (наприклад, відновлення прав на втрачені цінні папери на пред'явника або порядок стягнення коштів за виконавчими документами з установ, підприємств та організацій) та інших галузей права.

Наявність значної кількості підзаконних нормативних актів та недостатня кількість законів, що регулюють різні аспекти і питання банківської діяльності, є ще однією особливістю банківського законодавства України. Для порівняння зазначимо, що у Великобританії, Німеччині, США, Франції налічується понад два десятки законів, які забезпечують нормативно-правове регулювання функціонування кредитних систем цих країн.

Недостатня кількість законів у цій сфері пояснюється, з одного боку, складною і повільною процедурою їх прийняття, а з іншого, – тим, що банківські відносини надто динамічні. Це зумовлює потребу постійно вносити зміни, спрямовані на вдосконалення зазначеної діяльності, що забезпечують оперативним прийняттям підзаконних нормативних актів. Отже, законодавство перекошене в бік відомчих нормативних актів. Такі акти (постанови, інструкції, положення і правила) видають на виконання закону та в його межах, і вони покликані усунути прогалини в правовому регулюванні банківських суспільних відносин.

Окрім того, є неузгодженість між деякими нормативними актами. Інколи вони навіть суперечать один одному, що потребує поліпшення правового регулювання банківських відносин в Україні.



Значною перешкодою для здійснення належного правового банківського регулювання є внесення частих змін до законів невдовзі після їх прийняття, як це було, наприклад, із Законом України «Про банки і банківську діяльність». Часті зміни та доповнення до законів не сприяють стабільності банківського законодавства і негативно впливають на практику його застосування суб'єктами господарювання.

На стані банківського законодавства негативно позначається і практика неодноразових змін «правил гри», зокрема прийняття за короткий час різних відомчих нормативних актів із тих самих питань [6].

Таким чином, для вітчизняного банківського законодавства характерні такі негативні риси:

- ✓ багаторівневність правового регулювання банківської діяльності та наявність значної кількості підзаконних нормативних актів;
- ✓ відсутність єдиного кодифікованого акта з банківської діяльності;
- ✓ динамічність норм банківського права, постійне внесення змін і доповнень до нормативних актів;
- ✓ суперечність і складність багатьох нормативних актів, їхня неузгодженість із актами, що стосуються ринкового господарювання.

За таких умов особливої ваги набуває процес пошуку шляхів вдосконалення вітчизняного законодавства. Одним із варіантів розв'язання цієї проблеми є вивчення та впровадження в сучасну вітчизняну банківську практику кращих здобутків нормотворчої діяльності центральних банків зарубіжних країн. Поруч із цим є реальна потреба адаптації, гармонізації й апроксимації чинних і майбутніх вітчизняних правових актів з основними положеннями та нормами законодавства Євросоюзу.

Отже, з метою забезпечення умов для зміни основних засад інтеграційного розвитку вітчизняної банківської системи відповідно до світових стандартів доцільно реалізувати систему послідовних правових заходів, що охоплюють:

- ✓ проведення масштабних досліджень нормативно-правових актів НБУ щодо їх відповідності законодавству. За результатами аналізу необхідно розробити механізм їх узгодження, уникаючи при цьому подвійних стандартів;
- ✓ систематизацію законодавчих та нормативних правових документів, що регулюють функціонування банківської сфери в єдиний кодифікований акт – Кодекс банківської діяльності (Банківський кодекс), який визначав би правове положення суб'єктів банківської системи держави, підстави створення і порядок діяльності комерційних банків, регулював розрахункові та кредитні відносини, а також регулював інші відносини у сфері банківської діяльності;

- ✓ надання правовій базі регулювання діяльності банків ознак стабільності та прогнозованості розвитку;
- ✓ розроблення норм банківського законодавства щодо забезпечення належного рівня корпоративного управління в банках України;
- ✓ вдосконалення законодавства щодо: організації банківського нагляду; застосування інструментів грошово-кредитної політики, захисту прав кредиторів; участі банків на фондовому ринку; а також розроблення правових положень діяльності філій іноземних банків в Україні.

Таким чином, на банківське законодавство покладено завдання адекватного вираження внутрішньої суті банківської системи, створення правових умов для підтримки її стабільності та водночас закладення механізмів гнучкого реагування на зміну ситуації. Виконанню цього складного завдання сприяють поступова гармонізація національного законодавства, насамперед зміна його відповідно до європейських стандартів.

*In the article theoretical and practical aspects of organized-legal bases are analyzed, the issue of the normative-legal ensuring of the commercial banks functioning are pointed out. Basic problems of the active banking legislation are described and the main ways of its improving are recommended*

**Keywords:** *banking law, banking law relationships, regulation banking law legal norms, legal activity of influence, law regulation.*

*Работа содержит комплексный анализ теоретических и практических аспектов организационно-правовых, а также нормативно-правовых основ деятельности коммерческих банков Украины. Выявлены особенности, основные тенденции и принципы развития банковского права. На теоретическом уровне проанализировано понятия «банковское законодательство», «банковские правоотношения», их основные составные элементы и виды. Охарактеризованы источники банковского права Украины и описаны негативные черты, присущие отечественному банковскому законодательству. Предложены пути его усовершенствования*

**Ключевые слова:** *банковское законодательство, банковские правоотношения, законодательные акты, регулирование норм банковского права, правовые меры воздействия, правовое регулирование.*

## Література

1. Ващенко Ю. В. Банківське право: Навч. посіб. / Ю. В. Ващенко. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 344 с.
2. Гетьманцев Д. О. Банківське право України: Навч. посіб. / Д. О. Гетьманцев, Н. Г. Шукліна. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 344 с.
3. Ефимова Л. Г. Банковское право: Учеб. пособ. / Л. Г. Ефимова. – М.: Изд-во БЕК, 1994. – 360 с.

4. Заверуха І. Б. Банківське право: Навч. посіб. / І. Б. Заверуха. – Л.: Астролябія, 2002. – 222 с.
5. Качан О. О. Банківське право: Навч. посіб. / О. О. Качан. – К.: Школа, 2004. – 320 с.
6. Костюченко О. А. Банківське право: Навч. посіб. / О. А. Костюченко. – К.: МАУП, 2000. – 240 с.
7. Орлюк О. П. Банківське право: Навч. посіб. / О. П. Орлюк. – К.: Хрінком Інтер, 2004. – 376 с.
8. Про заходи щодо зміцнення банківської системи України та підвищення її ролі у процесах економічних перетворень // Офіційний Вісник України. – 2000. – № 29. – С. 99.
9. Олейник О. М. Основи банківського права: Курс лекцій / О. М. Олейник. – М.: Юрист, 1997. – С. 61–62.
10. Старшинський М. В. Порівняльне банківське право: Навч. посіб. / М. В. Старшинський. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2006. – 299 с.
11. Шепель А. О. Деякі правові аспекти європейської інтеграції України / А. О. Шепель // Часопис Київського університету права. – 2002. – № 1. – С. 81–82.