

УДК 336.71

Костенко В.В.

*аспірант кафедри банківської справи  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана***ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ БАНКІВСЬКОГО НАГЛЯДУ В УКРАЇНІ:  
СУТНІСТЬ ТА ЙОГО ВИДИ****THEORETICAL ASPECTS OF BANKING SUPERVISION IN UKRAINE:  
ITS ESSENCE AND TYPES****АНОТАЦІЯ**

В умовах трансформації економіки України, що постійно породжує нову економічну ситуацію, здійснення банківського нагляду має велике як теоретичне, так і практичне значення. За таких обставин зростає значення дослідження нових тенденцій у змісті та характері банківського нагляду. У статті автором проаналізовано підходи до визначення поняття «банківський нагляд» та розглянуто класифікацію видів банківського нагляду.

**Ключові слова:** банківський нагляд, банківське регулювання, контроль, моніторинг, вступний нагляд, пруденційний нагляд, особливий нагляд, ліквідаційний нагляд.

**АННОТАЦИЯ**

В условиях трансформации экономики Украины, что постоянно порождает новую экономическую ситуацию, осуществление банковского надзора имеет большое как теоретическое, так и практическое значение. При таких обстоятельствах возрастает значение исследования новых тенденций в содержании и характере банковского надзора. В статье автором проанализированы подходы к определению понятия «банковский надзор» и рассмотрена классификация видов банковского надзора.

**Ключевые слова:** банковский надзор, банковское регулирование, контроль, мониторинг, вступительный надзор, пруденциальный надзор, особый надзор, ликвидационный надзор.

**ANNOTATION**

In the economic transformation of Ukraine which constantly generates new economic situation, banking supervision has great both theoretical and practical importance. In such circumstances, the importance of research into new trends in content and nature of banking supervision. In the article, the author analyzes the approaches to the definition of «banking supervision» and considered the classification of banking supervision.

**Keywords:** banking supervision, bank regulation, control, monitoring, introductory supervision, prudential supervision, special supervision, liquidation supervision.

**Постановка проблеми.** Банківський нагляд є невід'ємною складовою банківської діяльності та стабільності функціонування економіки країни. Доречним є розкриття сучасного стану наукової думки у галузі проблем досліджуваної теми, тому потрібно проаналізувати різні теорії та погляди як вітчизняних, так і зарубіжних учених з приводу дослідження теоретичних аспектів банківського нагляду.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню теоретичних засад та практичних аспектів здійснення банківського нагляду присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних науковців. Проблеми банківського нагляду досліджували такі вітчизняні учені, як А. Мороз, М. Савлук, М. Пуховкіна, В. Міщенко, Л. Конопатська, В. Коваленко, К. Раєвський, Т. Смовженко, О. Хаб'юк, О. Чуб, Н. Швець,

О. Сидоренко та інші, а також зарубіжні науковці – М. Драгі, Л. Драгомір, М. Квінтін, М. Тейлор, Дж. Сінкі, П. Прайт, Дж. Старк, Г. Фетісов, А. Лінніков, Е. Лаутс та інші.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** В економічній літературі немає єдиного поняття «банківський нагляд». Деякі економісти, такі як О. Любунь [4, с. 208-209], О. Орлюк [7, с. 148-152] та інші, банківський нагляд визначають як регулятивну систему економічних і правових заходів, що їх здійснюють органи державної влади (або їх уповноважені представники) для забезпечення стабільності, безпеки та ефективності банківського сектору шляхом розумного, виваженого обмеження ризиків у банківській діяльності, а також створення резервів, достатніх для компенсації можливих втрат.

Ряд науковців, зокрема В. Міщенко [5, с. 48], М. Пуховкіна [11, с. 205], В. Грушко [1, с. 11] та інші, визначають банківський нагляд як моніторинг процесів, що відбуваються в банківській системі на різних стадіях функціонування банків – від моменту їх створення до моменту ліквідації, а також застосування щодо банків певних коригувальних заходів і засобів примусового впливу з метою регулювання їхньої діяльності. В інших випадках банківський нагляд розглядають як виявлення правопорушень та запобігання їм, з'ясування того, наскільки діяльність підконтрольних об'єктів відповідає встановленим правилам.

Більшість українських науковців схильні до думки, що «банківське регулювання», «банківський нагляд» та «банківський контроль», є взаємопов'язаними науковими поняттями, нерідко ці терміни певними науковцями не розрізняються і вживаються як синоніми. Це у свою чергу призводить до розбіжностей у їх визначенні та до спорів в наукових колах з приводу змісту і сутності цих термінів. З цієї причини в економічній літературі існують суперечності щодо трактування та співвідношення банківського регулювання та банківського нагляду між собою. Західний науковий світ здебільшого не розмежовує цих понять, поєднуючи їх під терміном «банківський нагляд». Про останнє свідчить, у тому числі, назва основного міжнародного органу у сфері банківської співпраці –

«Базельського комітету з питань *банківського нагляду*».

**Постановка завдання.** Головною метою цієї роботи є розкриття теоретичних засад нагляду, регулювання та контролю за діяльністю банків, дослідження видів банківського нагляду в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Розглядаючи зміст банківського нагляду, виокремлюють організаційний, функціональний і правовий аспекти.

В *організаційному аспекті* банківський нагляд є системою державних органів, наділених повноваженнями щодо здійснення нагляду за діяльністю банків. Як показує світовий досвід, практика нагляду за діяльністю банків у різних країнах відрізняється не тільки багатоманітністю форм його організації, а й органами, які його проводять. В Україні органами банківського нагляду є Національний банк України (НБУ) та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб (ФГВФО). Вони повинні забезпечувати належний і надійний нагляд за діяльністю банків, аби вони не виходили за межі правового поля, тобто керувалися законодавством і нормативними актами.

У *функціональному аспекті* – банківський нагляд розглядається як діяльність, що здійснюється уповноваженими державними органами.

З точки зору *правового підходу*, банківський нагляд – це здійснюване спеціальним державним органом або органами постійне спостереження за діяльністю не підпорядкованих йому юридичних осіб (банків) з метою виявлення порушень банківського законодавства [6].

Розглянемо підхід вітчизняних економістів до трактування поняття «банківський нагляд» і «регулювання банківської діяльності».

Деякі автори зазначають, що банківський нагляд є складовою системи регулювання, яка виконує контролюючу функцію. Проте такий підхід надто широкий і не дає можливості виявити специфіку банківського нагляду. У такому розумінні він перетворюється лише в понятійне явище. Трапляються і надто вузькі тлумачення банківського нагляду, наприклад як контроль за діяльністю банків, перевірка їхньої діяльності на відповідність до чинного законодавства та застосування заходів впливу у разі порушень останнього [9].

Поняття «банківський нагляд» щодо банківського регулювання має підпорядкований, взаємозалежний характер, оскільки:

1) банківське регулювання передбачає встановлення загальних правил, а нагляд забезпечує виконання цих правил;

2) банківське регулювання передбачає, перш за все, ефективне управління усією банківською системою, а нагляд спрямовує зусилля на покращення ситуації у конкретному банку;

3) банківське регулювання не передбачає безпосереднього втручання у справи комерційних банків, а нагляд якраз деталізує і систематизує методи впливу на них.

Загальновідомий німецький довідник з банківської справи «*Gablers Bank-Lexikon*» подає визначення банківського нагляду як діяльність у рамках загального моніторингу національної економіки з боку державних установ з метою поточного спостереження за банками з моменту їх заснування та, за потреби, впливу на них [13, с. 175].

За інформацією словника грошей та фінансів «*The New Palgrave Dictionary of Money & Finance*», банківський нагляд опікується банківською безпекою та захистом вкладників [14, с. 156].

У німецькому енциклопедичному довіднику з грошових, банківських і біржових питань «*Enzyklopädisches Lexikon des Geld-, Bank, und Börsenwesens*» банківський нагляд трактується як окрема гілка нагляду над економікою, визначається як державна діяльність, що забезпечує відповідність самовідповідальності участі банків у комерційних операціях існуючим правовим положенням, які створені у загальноосупільних інтересах [15, с. 150].

Варто відзначити, що поняття «банківський контроль» використовується одними науковцями як заміник поняття «банківський нагляд», а іншими визначається як контроль з боку комерційного банку за діяльністю своїх клієнтів під час здійснення ними банківських операцій. У першому випадку досить часто у науковій літературі зустрічаються визначення, де «банківський нагляд – це контроль...», або, навпаки, «контроль передбачає... нагляд...», у другому випадку «банківський контроль» не має нічого спільного з державним регулюванням банківської діяльності та «банківським наглядом». Щодо поняття «банківський контроль», то О.П. Орлюк зазначає, що наглядовий орган за своєю суттю не має відносин підлеглості із органом, за яким здійснюється нагляд. З іншого боку, банківський контроль, відповідно до чинного законодавства, передбачає цілісний і безперервний нагляд за здійсненням банками своєї діяльності [7, с. 152]. Тобто банківський контроль – це одна із функцій системи управління банком поряд з плануванням, визначенням способів і засобів досягнення цілей координуванням. Він передбачає визначення якості виконання процесів для забезпечення їх відповідності заданим характеристикам.

На наш погляд, для того щоб бути досить дієвим, нагляд за діяльністю банків за організаційними формами має включати такі види контролю:

- державний (з боку держави);
- суспільний (з боку суспільства);
- відомчий (з боку центрального банку та інших уповноважених наглядових органів);
- незалежний (з боку незалежних аудиторських фірм).

Отже, викладене свідчить про неоднозначність вирішення питання щодо поняття та обсягу банківського регулювання, банківського нагляду та банківського контролю, про наявну

наукову дискусію у застосуванні зазначених термінів та розумінні їх правової природи.

Виходячи з усього вищезазначеного, під банківським регулюванням, на наш погляд, варто мати на увазі створення державними уповноваженими органами належної правової бази, що регламентує та регулює діяльність банківської системи.

Під банківським контролем ми розуміємо відстеження здійснення банками їхньої діяльності з метою недопущення чи усунення допущених ними порушень. Залежно від видів, здійснюється як безперервно, так і періодично.

У свою чергу, банківський нагляд є невід'ємною складовою банківського регулювання, більшість науковців розглядає дане поняття як контроль за діяльністю банків на всіх етапах їх життєвого циклу з метою попередження, мінімізації та запобігання негативних наслідків їх функціонування.

На наш погляд, найбільш прийнятним є визначення, згідно якого банківський нагляд – це вид відомчого контролю, система моніторингу та активних впорядкованих дій, здійснюваних центральним банком та інших уповноважених наглядових органів, з метою забезпечення дотримання комерційними банками законодавства.

З метою недопущення втрати фінансової стабільності банку, наглядові органи традиційно використовують такі види нагляду: вступний, попередній та поточний. Однак серед учених не склалося однозначної думки щодо класифікації видів банківського нагляду, а також трактування їх змісту та завдань.

Так, на думку Т.С. Смовженко, банківський нагляд включає три види нагляду: вступний, попередній та поточний (рис. 1). На наш погляд, Т.С. Смовженко класифікує банківський нагляд за етапом функціонування банку.

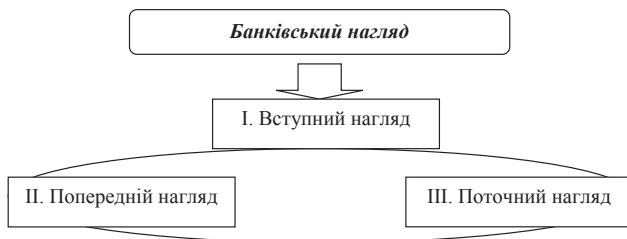


Рис. 1. Організація банківського нагляду [10, с. 307]

Банківський нагляд починається із вступного нагляду, який проводиться для чіткого та повного визначення вимог для отримання ліцензії на проведення банківських операцій і який поділяється на два етапи – державну реєстрацію юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність і надання ліцензії цій особі на здійснення банківських операцій.

Основна мета вступного нагляду – відбір банків, що відповідають установленим вимогам, та створення умов для їхньої діяльності.

Вимоги вступного нагляду стосуються:

– умов щодо обсягу статутного капіталу, джерел внесків до статутних фондів банків і складу їх учасників;

– кваліфікаційних і професійних якостей працівників вищої та середньої ланок управління банками;

– питань щодо іноземних акціонерів (учасників);

– відповідних технічних питань;

– умов щодо наданих окремих банківських послуг.

Другим видом наглядової діяльності є *попередній нагляд* (пруденційний / документарний нагляд), який здійснюється з метою дотримання банками вимог розумного (з оптимальним ризиком) ведення банківської справи і включає заборону або обмеження окремих видів банківської діяльності, формування резерву для відшкодування можливих втрат за активними операціями банків, установлення санкцій за порушення банками економічних нормативів, порядку формування обов'язкових резервів тощо. Важливою складовою процесу попереднього нагляду (або безвиїзного нагляду) є система раннього реагування та упереджувальних заходів.

*Мета попереднього нагляду* – запобігання виникненню кризових ситуацій у роботі, додержання банківського законодавства і нормативних документів.

*Поточний нагляд* за банками здійснюється шляхом їх інспектування, а також розроблення та вжиття заходів щодо організаційного зміцнення і фінансового оздоровлення банків. Поточний нагляд здійснюється на основі використання методів та інструментів перевірки діяльності банків і шляхом розробки заходів щодо поліпшення їх фінансового становища. Метою поточного нагляду є визначення ризиків, притаманних банку, рівня безпеки та правильності виконання операцій, достовірності звітності банку, дотримання банком законодавства.

Деяко іншої думки притримується О. Хаб'юк, доповнюючи класифікацію Т.С. Смовженко, попередній та поточний нагляд він об'єднує і викремлює ще один вид нагляду, класифікуючи банківський нагляд залежно від етапів існування банку. Виділяє три види нагляду: вступний, пруденційний та ліквідаційний (рис. 2). Потрібно зазначити, що усі три види охоплюють застосування заходів впливу.

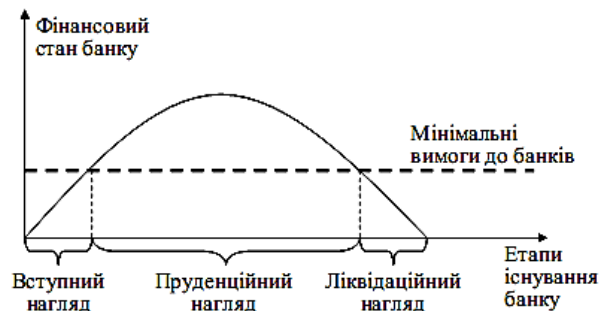


Рис. 2. Класифікація видів нагляду залежно від етапів існування банку [11, с. 29]

*Вступний нагляд* залишається незмінним. Тут вирішується, чи виконує банк усі мінімальні вимоги. Якщо априорі зрозуміло, що юридична особа не може займатися банківською діяльністю, оскільки, наприклад, її керівний персонал не є достатньо кваліфікованим, тоді її на ринок не допускають. Адже діяльність такого банку може суттєво дестабілізувати вже діючі банки.

*Пруденційний нагляд* здійснюється тоді, коли банку дозволено знаходитися на ринку, тобто він відповідає усім вимогам. Спрямований на забезпечення банку від банкрутства і охоплює як безвиїзний, так і виїзний види нагляду.

*Ліквідаційний нагляд* має місце, коли фінансовий стан банку не відповідає мініимальному рівню вимог. Тут вирішується, чи є подальше існування банку раціональним. У випадку позитивного рішення банк оздоровлюється або реорганізовується. Якщо процес санації призводить до відновлення платоспроможності банку, останній підлягає знову пруденційному нагляду. В іншому випадку, а також у разі негативного рішення щодо проведення процесу оздоровлення банку необхідно ініціювати процедуру банкрутства. Банкрутство банку не повинно негативно вплинути на стабільність банківського сектора.

На наш погляд, варто доповнити запропоновану класифікацію банківського нагляду за етапами існування банку ще одним важливим його видом, а саме – особливим наглядом за проблемними та неплатоспроможними банками (рис. 3).

Основними завданнями *вступного нагляду* є недопущення в банківську систему коштів, отриманих злочинним шляхом, некомпетентних керівників. Акцент *пруденційного нагляду* поставлено на дотриманні вимог до банківської звітності, до якості активів банку та його капіталу й ліквідності. Зміст *особливого нагляду за проблемними та неплатоспроможними банками* полягає в тому, щоб повернути банк до нормального режиму роботи після потрясінь у банківській системі. *Ліквідаційний нагляд* передбачає здійснення нагляду за процедурою ліквідації з метою захисту вкладників та кредиторів банку на етапі задоволення їхніх вимог.

Ліквідація як банкрута навіть одного банку істотно впливає на загальну політичну та

економічну ситуацію і стан фінансового ринку країни. Це зумовлює винятковість процедури ліквідації банків та необхідність виваженого підходу в кожному окремому разі, використання всіх можливостей максимальної прозорості процесу і згладжування можливих соціальних та економічних наслідків.

На наш погляд, запропонована класифікація видів банківського нагляду, наведена на рисунку 3, чітко відповідає нинішнім умовам здійснення банківського нагляду, так як частина повноважень НБУ щодо банківського нагляду відійшла до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Особливий нагляд за проблемними та неплатоспроможними банками здійснюють як НБУ, так і Фонд гарантування. Після віднесення банку до категорії «проблемних банків» нагляд за цими банками здійснює НБУ, ця інформація є банківською таємницею. Після віднесення банку до категорії «неплатоспроможних банків» нагляд за цими банками здійснює Фонд гарантування, шляхом введення тимчасової адміністрації. Також Фонд гарантування здійснює ліквідаційний нагляд після відкликання банківської ліцензії та ліквідації банку. Ця інформація оголошується у ЗМІ.

Однак процедури тимчасової адміністрації, реорганізації і ліквідації банків, на наш погляд, потребують удосконалення. У реалізації цих процедур має бути активніше задіяний орган, який щодня здійснює нагляд за банківськими установами, контролює їхню звітність, здійснює інспекційні перевірки, точно знає ситуацію в конкретній банківській установі. Саме таким органом для банківської системи є Національний банк. Фонду, який не відстежував зміни у діяльності проблемних банківських установ і отримав їх на стадії «скрутного становища» уже неплатоспроможними, надзвичайно складно впроваджувати адекватні заходи з порятунку цих банків або для виконання їхніх зобов'язань.

Досвід фінансової кризи 2008–2009 рр. свідчить про те, що найбільш проблемною навить для дуже потужного Національного банку із великим фінансуванням, високими зарплатами, безумовно, висококваліфікованими фахівцями, була робота тимчасових адміністрацій у проблемних банках та їх ліквідація у випадку неплатоспроможності. В інструментарії Національного банку є і такий важіль, як можливість надання кредитів проблемним установам, проведення заходів з їх санації (система заходів, які здійснюються, аби запобігти банкрутству або щоб фінансово оздоровити банки за допомогою держави). Таким потужним інструментарієм не володіє Фонд гарантування вкладів, він має суттєво менший досвід банківського нагляду, ніж НБУ. Саме тому ми бачимо одним

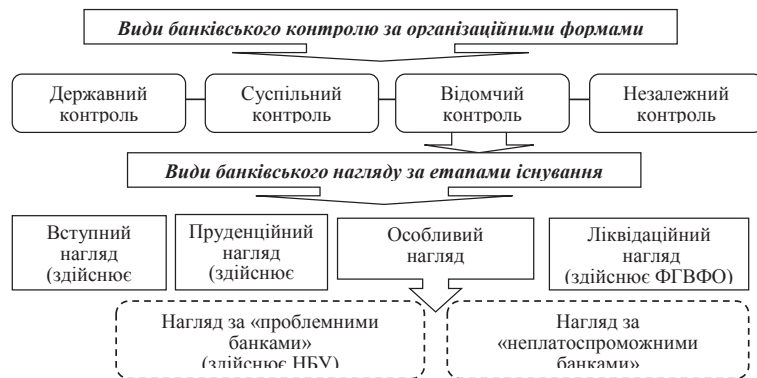


Рис. 3. Класифікація видів банківського нагляду в Україні

із напрямів подальшого вдосконалення роботи тимчасових адміністрацій у призначенні на посади тимчасових адміністраторів представників банківського топ-менеджменту з відповідним проходженням ними спеціальних тренінгів з антикризового управління, які мають проводити працівники НБУ.

У контексті розширення повноважень Фонду гарантування вкладів важливо, щоб він залишався незалежною структурою, яка б прагнула мінімізувати витрати на ліквідацію банків і повністю виплачувати вкладникам депозити.

**Висновки.** Відповідно до законодавства банківський нагляд в Україні здійснюється Національним банком України та Фондом гарантування вкладів фізичних осіб. Від того, наскільки своєчасно та ефективно здійснюється регулювання банківської діяльності, залежить стабільність роботи банківської системи, рівень довіри вкладників і кредиторів банків. Тому такий важливий напрям діяльності Національного банку України, як організація банківського нагляду потребує постійної розробки, вдосконалення та реалізації єдиних принципів, методів та інструментів нагляду.

Питання організації банківської діяльності і нагляду за нею у першу чергу пов'язані із фінансовою стабільністю банків, які, у свою чергу, і визначають стабільність вітчизняної фінансово-кредитної системи, в цілому. Відтак, стабільність функціонування банківської системи, попередження системних банківських криз традиційно є найважливішими завданнями наглядових органів у сфері банківського нагляду. Адже стабільність банківської системи – це стан банківської системи, при якому реалізується її сутність і призначення в економічній системі країни, адекватно та ефективно виконуються її функції, а також забезпечується спроможність підтримувати рівновагу та відновлювати стан після зовнішніх потрясінь чи посилення диспропорцій, будь-яких відхилень від безпечних параметрів, спричинених кризовими явищами. Механізм забезпечення такого стану в першу чергу здійснюється через набір інструментів, що використовуються наглядовими органами для забезпечення безперервного функціонування банківської системи країни.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Грушко В.І. Банківський нагляд: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / В.І. Грушко, С.М. Лаптев, О.С. Любунь, К.Є. Раєвський. – К.: Центр навч. л-ри, 2004. – 264 с.
2. Єпіфанов А.О. Методологічні складові ефективного розвитку банківського сектору економіки України: монографія / А.О. Єпіфанов. – Суми: Університетська книга, 2006. – 417 с.
3. Кришталь Г.О. Розвиток банківського нагляду України відповідно до вимог Європейського Союзу / Г.О. Кришталь // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України – 2011. – Вип. 31.
4. Любунь О.С., Любун В.С., Іванець І.В. Національний Банк України: основні функції, грошово-кредитна політика, регулювання банківської діяльності / О.С. Любунь, В.С. Любун, І.В. Іванець. – Київ: Центр навч. л-ри Ун-т екон. та права «КРОК», 2004. – 351 с.
5. Міщенко В.І. Банківський нагляд: навчальний посібник / В.І. Міщенко, А.П. Яценюк, В.В. Коваленко, О.Г. Коренева. – К.: Знання, 2004. – 406 с.
6. Організація, форми та методи банківського нагляду і регулювання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://studopedia.net/8\\_13692\\_organizatsiya-formi-ta-metodi-bankivskogo-naglyadu-i-regulyuvannya.html](http://studopedia.net/8_13692_organizatsiya-formi-ta-metodi-bankivskogo-naglyadu-i-regulyuvannya.html).
7. Орлюк О.П. Банківська система України. Правові засади організації / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 240 с.
8. Пасічник В.В. Банківський нагляд правові засади та проблеми здійснення / В.В. Пасічник, за заг. ред. А.О. Селіванова // Банківське право України. – К.: Ін Юре, 2000. – 368 с.
9. Рогова Н. Деякі теоретичні аспекти державного регулювання банківської діяльності / Н. Рогова // Економіка України. – 2004. – № 4.
10. Смовженко Т.С. Банківський нагляд: підруч. для студентів вузів / заг. ред. Т.С. Смовженко. – К.: УБС НБУ, 2011. – 431 с.
11. Хаб'юк О. Банківське регулювання та нагляд через призму рекомендацій Базельського комітету: монографія / О. Хаб'юк. – Івано-Франківськ: ОІППО; Снятин: ПрутПринт, 2008. – 260 с.
12. Центральний банк та грошово-кредитна політика: підручник / [А.М. Мороз, М.Ф. Пуховкіна, М.І. Савлук, М.Д. Алексеєнко; за ред. А.М. Мороза і М.Ф. Пуховкіна]; Київський нац. екон. ун-т. – К.: КНЕУ, 2005. – 556 с.
13. Grill W., Graulich L., Ellen R. (Hrsg.). *Gablers Bank-Lexikon*, in 4 Bänden. – Band: A-D. – 11. Auflage. – Wiesbaden: Gablers Verlag, 1996. – 474 S.
14. Newman P., Milgate M., Eatwell J. (Editors). *The New Palgrave Dictionary of Money & Finance* (in 3 volumes). – Volume 1. – London: Macmillan Press Limited, 1992. – 865 p.
15. Thießen F. et al. *Knapps Enzyklopädisches Lexikon des Geld-, Bank, und Börsenwesens*. 4. Auflage. – Frankfurt am Main: Fritz Knapp Verlag, 1999. – 1088 S.