

УДК 347.734(477)

В.С. СИМОВ'ЯН, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ БАНКІВСЬКОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

Ключові слова: фінансовий контроль, банківський контроль, принципи, принципи фінансового контролю, банківська діяльність, господарська діяльність, закон, банківське законодавство

Принципи контролю мають важливе методологічне значення для створення теоретичної концепції банківського контролю та його організації. У філософії принцип розглядається як основа, вихідний пункт, що в суб'єктивному значенні є передумовою сутності [1, с.363]. При визначенні принципів банківського контролю 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.

Фінансовий контроль, теорія якого є базою для дослідження і організації банківського контролю, побудовано відповідно до принципів, які визначає Лімська декларація керівних принципів фінансового контролю, що була прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих контролюючих органів (INTOSAI) у жовтні 1977 р. До таких принципів фінансового контролю належать наступні: *незалежність, об'єктивність, компетентність, гласність* [2, 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 ви-

щих органів фінансового контролю, відносить *законність, незалежність, об'єктивність, компетентність, оперативність, доведеність, гласність, дотримання професійної етики* [3, с.69]. В свою чергу, фахівець з фінансового контролю Л.А. Савченко, надає аналіз існуючих думок на цю проблему і слушно зазначає, що принципи фінансового контролю одночасно є принципами його організації та принципами діяльності суб'єктів фінансового контролю, оскільки вони й реалізуються під час діяльності останніх, і відносяться до них наступні: *законність, плановість, публічність, незалежність, об'єктивність, компетентність, оперативність, системність* [3, с.69]. Таким чином, такі принципи, як незалежність, об'єктивність, і компетентність не визивають сумнівів, як базові принципи фінансового контролю. Щодо інших принципів, то потребує уточнення їх зміст та значення для організації банківського контролю. Звідси, мета статті – на підстав чинного міжнародного та вітчизняного законодавства щодо принципів фінансового контролю, доктринальних положень юридичної науки і принципів банківської діяльності як виду фінансової діяльності держави вперше сформулювати принципи організації банківського контролю в Україні.

Згідно ст.92 Конституції України, виключно законами України встановлюються засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків, статус національної валюти, тощо. Отже, держава визначає об'єкти банківської діяльності, а оскільки контроль з боку держави є обов'язковим елементом управління, то доцільно визначити й принципи державного управління. На ці ж принципи, перш за все, вказують фахівці з управління [4, с.24].

У теорії управління принципи державного управління розглядаються як закономірність, взаємозв'язок системи онтологічних елементів, що характеризуються об'єктивністю, універсальністю [5, с.296; 6, с.30]. Враховуючи,

що банківська діяльність постійно відбувається шляхом проведення банківських операцій, функціонування банків і інших фінансово-кредитних установ під організованим і законодавчим впливом з боку держави та її уповноважених суб'єктів, а також з боку Національного банку України (далі – НБУ), тобто є об'єктом управління, а контроль є функцією управління, вважаємо, що деякі принципи, притаманні державному управлінню, такі як *законність, централізм, плановість, професіоналізм* (що співпадає з принципом компетентності) іноді співпадають із принципами контролю, але існують і принципи, притаманні виключно банківському контролю. Оскільки мова йдеться про контроль банківської діяльності, то логічно визначити принципи її здійснення. Окремо принципи банківської діяльності не встановлюються в чинних нормативно-правових актах, проте, виходячи з її змісту як специфічної підприємницької діяльності, можливо використовувати принципи підприємницького права.

Право на підприємницьку діяльність передбачає самостійну на власний ризик діяльність юридичної чи фізичної особи, резидента та не резидента з метою отримання прибутку. Згідно Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», дія якого хоча й не поширюється на відносини, що виникають під час здійснення валютного контролю, банківського та страхового нагляду, але частково охоплюють банківські правовідносини, що складаються між банками і суб'єктами господарювання, до принципів державного контролю належать:

- пріоритетність безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності;
- підконтрольність і підзвітність органу державного нагляду (контролю) відповідним

органам державної влади;

- рівність прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання;
- гарантування прав суб'єкту господарювання;
- об'єктивність та неупередженість здійснення державного нагляду (контролю);
- наявність підстав, визначених законом, для здійснення державного нагляду (контролю);
- принципи відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю);
- неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю);
- невтручання органу державного нагляду (контролю) у статутну діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону;
- відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства;
- дотримання умов міжнародних договорів України;
- незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян [7].

Ці принципи деталізують основи державного контролю в господарській сфері та в цілому співпадають з принципами державного фінансового контролю й поширюються на здійснення банківського контролю. Наприклад, принцип законності конкретизується в принципах рівності прав і законних інтересів суб'єктів господарювання, гарантування прав суб'єктів господарювання, дотримання умов міжнародних договорів України, які цілком можливо поширити на правовідносини, що складаються між суб'єктами господарювання і банками.

Згідно ст.24 Закону України «Про банки та банківську діяльність», банківський нагляд у державі, в який зареєстровано іноземний банк, повинен відповідати основним принципам ефективного банківського нагляду Ба-

зельського комітету з питань банківського нагляду [8]. У серпні 1987 року Базельським комітетом були опубліковані «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 доопрацюваннями були затверджені на міжнародних зборах Міжнародного валютного фонду та Світового банку. Документ використовується в організації внутрішнього контролю в банківській системі в Україні [9, с.36]. Найбільш загальні принципи, відповідно до Базельських рекомендацій, можна визначити такими: відповідальність, охоплення всіх працівників і створення умов для їх компетентності, об'єктивність і достовірність, незалежність, плановість, централізація, гласність. Моніторинг, ефективність [10, 11].

Враховуючи те, що кожна країна має власну банківську систему та організаційну структуру побудови банків, принципи Базельського документу мають специфіку у реалізації. Проте, не зважаючи на деякі неточності в тлумаченні змісту принципів, все ж можна використовувати ці принципи для визначення принципів банківського контролю, оскільки вони відповідають європейським принципам фінансового контролю і банківської діяльності.

Таким чином, до принципів банківського контролю як фінансово-правового інституту і виду фінансового контролю, враховуючи специфіку банківської діяльності і банківської системи України, належать наступні:

– *законність*. Один із важливіших принципів правової системи, який в банківському контролі наголошує на верховенстві закону у складних банківських правовідносинах, де банки є обов'язковими учасниками;

– *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. 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»);

– *незалежність*. Цей принцип має виключне значення не тільки для контрольної діяльності, але й банківської, оскільки підкреслює економічну незалежність банків в Україні; згідно ст.5 Закону «Про банки банківську діяльність» банки мають право самостійно володіти, користуватися та розпоряджатися майном, що є у їхній власності. До того ж, стаття містить заборону 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;

– *компетентність*. Враховуючи, що в перекладі з латинської, *comproentential* - це відповідність, узгодженість, то компетенція визначається як сукупність встановлених в 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, організовувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності тощо [12, с.196]. Контрольні повноваження Ради НБУ відповідно грошово-кредитної політики встановлюються Конституцією України. Чинне банківське законодав-

ство містить норми, які визначають контрольну компетенцію НБУ (статті 7, 9, 44, 55, 57, 61 Закону України «Про НБУ»), банків в Україні (статті 7, 10, 11, 24, 45, 46, 61–64, 66–74 Закону України «Про банки і банківську діяльність») та інших контролюючих суб'єктів в банківській системі;

– *плановість*. Робота органів банківського контролю будується на принципі плановості. 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 України «Про банки і банківську діяльність» та у відповідних актах НБУ. Так, Правління НБУ прийняло Постанову «Про затвердження Положення про планування та проведення інспекційних перевірок» [13]. Перевірка банків здійснюється відповідно до плану, затвердженого НБУ. Плани інспекційних перевірок складаються щокварталу з урахуванням 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 позаплановою. 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) [14];

– *ефективність*. Цей принцип має тлумачення в Базельських рекомендаціях з організації внутрішнього контролю в банку, з яким слушно погодитися. Саме така мета в органі-

зації фінансово контролю визначається і в проекті закону про фінансовий контроль. Державне регулювання у сфері фінансового контролю, як визначає цей документ, здійснюється з метою забезпечення ефективності роботи суб'єктів фінансового контролю, усунення паралелізму і дублювання в діяльності шляхом розмежування їх функцій [15]. 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;

– *відповідальність*. Цей принцип пов'язано також з результативністю контролю і з його значенням як діяльності «зворотного зв'язку». На відповідальність за порушення банківського законодавства вказується в діяльності з банківського регулювання. Для реалізації цього принципу контролюючим суб'єктам надаються відповідні повноваження щодо застосування заходів впливу за результатами контролю. Так, заходи впливу до порушників банківського законодавства містяться у Постанові «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства» [16];

– *гласність*. Принцип гласності закріплено у Конституції України (ст. 57). Це один із важливих принципів демократії, гарантії ефективного функціонування всіх її інститутів. Цей принцип визначає реалізацію права на інформацію [12 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. З одного боку, нормативні акти НБУ підлягають державній реєстрації в Міністерстві і набувають сили тільки після дотримання встановленою законодавством процедури. З іншого боку, гласність є основним принципом для діяльності підконтрольних суб'єктів. 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» протягом 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, банківський контроль спирається на такі принципи – *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.

ЛІТЕРАТУРА

1. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА–М., 2000. – 576 с.
2. 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.
3. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : монографія / Леся Анатоліївна Савченко. – Ірпінь : Акад. держ. податкової служби України, 2001. – 407 с.
4. Кочерин Е. А. Основы государственного управленческого контроля / Е. А. Кочерин. – М. : Информац.-издат. дом «Филин», 2000. – 384 с.
5. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональ-

ные вопросы) : учеб. пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : Экономика, 2000. – 302 с.

6. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / О. П. Рябченко ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 304 с.

7. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» : від 05.04.2007 р., № 877-V // Офіційний вісник України. – 2007. – № 44. – Ст. 1771.

8. Закон України «Про банки і банківську діяльність» : від 07.12.2000 р., № 2121-III // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 8.

9. Організація контролю в банку : навч. посіб. / уклад. І. В. Белова. – Суми : Універ. кн., 2009. – 302 с.

10. Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations Basel Committee on Banking Supervision. Basel, Sept. 1988.

11. Compliance and the compliance function on bancs. Basel Committee on Banking Supervision. Basel, Apr. 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bis.org>.

13. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 3 / редкол.: Ю. С. Шемшученко (від. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – 672 с.

13. Постанова Правління НБУ «Про затвердження Положення про планування та порядок проведення інспекційних перевірок» : від 17.07.2001 р., № 276 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 34. – Ст. 1662.

14. Постанова Правління НБУ «Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні» : від 28.08.2001 р., № 368 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 40. – Ст. 1813.

15. Проект Закону України «Про фінансовий контроль» : від 30.08.2002 р., реєстр. № 1131-1 (автор Кабінет Міністрів України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gcka2.rada.gov.ua.lpls/zweb.n/webprac4_1.

16. Постанова Правління НБУ «Про затвердження Положення про застосування На-

ціональним банком України заходів впливу за | 28.08.2001 р., № 369 // Офіційний вісник
порушення банківського законодавства» : від | України. – 2001. – № 41. – Ст. 1864.

Симов'ян В. С. Принципи організації банківського контролю в Україні / В. С. Симов'ян // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 898–903 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11cvckvu.pdf.pdf>

Показано, що для стабільності і надійності банківської діяльності потребує удосконалення організація банківського контролю на принципах які визначають особливості його здійснення, як виду фінансового контролю, виду господарського контролю та правового становища Національного банку України, як головного суб'єкта в реалізації державної фінансової політики в банківській системі України.

Симовьян В.С. Принципы организации банковского контроля в Украине

Показано, что для стабильности и надежности банковской деятельности нуждается в усовершенствовании организация банковского контроля на принципах, которые определяют особенности его осуществления, как вида финансового контроля, вида хозяйственного контроля и правового положения Национального банка Украины, как главного субъекта в реализации государственной финансовой политики в банковской системе Украины.

Simovjan V.S. Principles of the Organization of the Bank Control in Ukraine

It is shown that for stability and reliability of bank activity the organization of the bank control on principles which define features of its realization, as a kind of the financial control, a kind of the economic control and a legal status of National bank of Ukraine, as the main subject in realization of the state financial policy in bank to system of Ukraine requires improvement.

Форум права