

**Ю. Л. Мохова**

кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри економічної теорії,  
державного управління та адміністрування  
Донецького національного технічного університету

## ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

*У статті на основі аналізу українського законодавства та наукових праць учених визначено єдине значення поняття «державне регулювання банківської діяльності». Досліджено еволюцію державного регулювання банківської діяльності в Україні. Визначено основні завдання банківського регулювання. Для забезпечення ефективного та стабільного функціонування сучасної банківської системи виокремлено головні напрями державної політики.*

**Ключові слова:** державне регулювання, банківська система, банківська діяльність, банківське регулювання, ефективність.

**Постановка проблеми.** Для забезпечення економічного розвитку країни, ефективного функціонування банківської системи загалом та діяльності окремих банків велике значення відіграють спеціальні інститути контролю та регулювання діяльності банків. Банківське регулювання – це одна із форм державної політики щодо банків, що є системою заходів, за допомогою яких держава забезпечує стабільність функціонування банківської системи та попередження системних банківських криз. Ефективна система банківського регулювання суттєво впливає на стабільність діяльності як окремих банків, так і банківського сектору економіки загалом.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичне висвітлення питань розвитку державного регулювання банківської діяльності досліджено такими науковцями: В. Авер'янов, Малиновський, В. Міщенко, С. Мочерний, В. Нагребельний, С. Лобозинська, О. Любунь, В. Любунь, М. Оніщук, О. Орлюк, М. Паласевич-Дрогобицький, Н. Рогова, М. Суржинський, О. Тарасова, О. Хаб'юк, А. Яценюк. Однак теоретичні та практичні положення щодо формування державного регулювання банківської діяльності в Україні, організаційно-економічної структури механізму державного регулювання банківського кредитування та методів державного регулювання досліджено недостатньо, що і зумовлює актуальність цієї роботи.

**Мета статті.** Головною метою цієї статті є визначення особливостей розвитку державного регулювання банківської діяльності для виокремлення ключових напрямів ефективного

та стабільного функціонування сучасної банківської системи в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Банківське регулювання – це форма державного управління, яка забезпечує створення відповідної правової бази, тобто розробка й ухвалення законів, що регламентують діяльність банків. Законодавчі і нормативні положення визначають такі межі поведінки банків, які сприяють надійному та ефективному функціонуванню банківської системи [15].

Аналіз українського законодавства України та праць учених показав, що єдиного підходу до визначення поняття «державне регулювання банківської діяльності» сьогодні немає.

У науці державного управління державне регулювання визначається як економічний метод державного управління, який є системою типових заходів законодавчого і контрольного характеру, що здійснюються відповідними державними органами та громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до умов, що постійно змінюються [2].

У правовій науці державне регулювання розуміється як здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших процесів з метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам у суспільстві [5].

В. Авер'янов зазначає, що державне регулювання створює умови для діяльності суб'єктів

та об'єктів управління у напрямі, який є бажаним для держави і за яким відбуватиметься розвиток системи управління в цілому. Тому державне регулювання неможливе без державного управління. [1]

С. Мочерний пропонує своє визначення поняття: державне регулювання – це комплекс форм і засобів централізованого впливу на розвиток економічних об'єктів і процесів з метою стабілізації та пристосування існуючої економічної системи до умов, що змінюються, зокрема пристосування економічних відносин і господарського механізму до законів і потреб розвитку продуктивних сил [4].

Згідно із ст. 61 Закону України «Про Національний банк України» [16] державне регулювання діяльності банків здійснює Національний банк України. Визначення поняття державного регулювання діяльності банків законодавство не містить. Згідно із Законом України «Про Національний банк України» банківське регулювання – це функції НБУ, які передбачають «створення норм, що регулюють діяльність банків та визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду і відповідальність за порушення банківського законодавства» [16].

О. Хаб'юк розуміє під банківським регулюванням формування та застосування державою заходів впливу на банківську сферу для досягнення державних цілей (забезпечення грошового обігу, стабільність банківської системи, уникнення монополізації, усунення недоліків міжнародної діяльності банків тощо) [14].

Науковці О. Орлюк та О. Любунь розглядають державне регулювання банківської діяльності як одну із «форм державного управління, що є системою 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; 9].

В. Міщенко, А. Яценюк, В. Коваленко, О. Корнева стверджують, що під державним регулюванням банківської діяльності розуміється відповідна правова база, тобто закони, що регламентують діяльність банків, а також нормативні акти, інструкції, директиви, ухвалені відповідними установами, уповноваженими державою, що регламентують функціонування банків [3].

Н. Рогова робить висновок, що «державне регулювання банківської діяльності містить такий компонент, як нагляд, оскільки воно неможливе без контролю» [11].

М. Паласевич-Дрогобицький пропонує таке визначення: державне регулювання банківської діяльності – це застосування державою системи заходів та інструментів впливу на банківську сферу для досягнення важливих суспільних цілей [10].

Враховуючи велику кількість тверджень та тлумачень поняття, доцільно ввести єдиний термін «державне регулювання банківської діяльності». Так, державне регулювання банківської діяльності – це система важелів впливу держави на банківський сектор, яка через засоби (інструменти, форми, методи) забезпечує досягнення єдиної мети – ефективного функціонування фінансового сектору економіки України.

Метою державного регулювання банківської сфери є підтримка стійкості національної банківської системи, запобігання банкрутства окремих банків, підтримка конкуренції у банківській сфері, задоволення потреб суспільства та клієнтів банків у отриманні якісних банківських послуг [12].

Розвиток системи державного регулювання банківської діяльності в Україні умовно поділяється на шість етапів (табл. 1) (на основі [6]).

З вищезазначеного можна зробити висновок, що з розвитком банківської системи в Україні роль державного регулювання банківського сектору посилювалась. Формування банківської системи в Україні характеризується встановленням жорсткого державного регулювання.

На всіх етапах розвитку метою банківського регулювання є безпека та фінансова стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів [15]. До основних завдань банківського регулювання можна віднести таке:

– забезпечення стабільності та надійності банківської системи з метою сприяння економічному піднесенню;

– захист інтересів вкладників банків від неефективного управління банками та шахрайства. Інтереси вкладників потребують захисту, оскільки в усіх країнах рівень інформованості вкладників про фінансовий стан банків вельми недостатній, вони не мають можливості само-

стійно оцінити той ризик, який беруть на себе, розміщуючи свої кошти у певному банку;

– створення конкурентного середовища у банківському секторі;

– забезпечення відкритості (прозорості) політики та діяльності банківського сектору в цілому і кожного банку зокрема. З метою підвищення прозорості діяльності банківських установ необхідним

є удосконалення системи обліку та звітності банків у контексті інтеграції вітчизняної банківської системи до міжнародної банківської практики [12].

Трансформаційні перетворення в Україні ускладнюють процес забезпечення ефективного та стабільного функціонування банківської системи і потребують відповідних механізмів регулювання [13].

Таблиця 1

## Еволюція державного регулювання банківської діяльності в Україні

Етап	Сутність
I етап. Регулювання банківського кредитування у Північному Причорномор'ї	Основний законодавчий акт, що регулював банківську діяльність, – декрет про регулювання обміну золотих і срібних монет на теренах Ольвії (I пол. IV ст. до н. е.), який встановлював чіткі правила ввезення монет із благородних металів, їх обмін та обіг. Статті декрету забороняли обіг іноземних монет в Ольвії, законним платіжним засобом були лише місцеві гроші.
II етап. Регламентация банківських операцій у Київській Русі (IX – сер. XIV ст.)	Форми та методи регулювання банківських операцій були зафіксовані у тогочасному законодавстві, зокрема Руській Правді Ярослава Мудрого. Положення Руської Правди визначали правила щодо позики майна під проценти, правила надання кредиту, встановлювали законодавчі обмеження процентних норм, обмежували діяльність лихварів. Коли у 1387 р. Галичина остаточно була приєднана до земель польської корони, банківське кредитування регламентувалося церковним правом.
III етап. Банківське регулювання у період Гетьманщини (сер. XVII – сер. XVIII ст.)	Кредитні відносини перебувають у кризовому стані. Відповідно, механізм регулювання кредитних відносин не вдосконалювався і не набував подальшого розвитку.
IV етап. Регулювання банківської діяльності України в період перебування у складі Російської імперії (XIX – поч. XX ст.)	Монопольним правом регулювання фінансових потоків на території всієї Російської імперії володів царський уряд на чолі з самодержавцем. Для підтримки купецтва було створено Державний позичковий банк (1754 р.), Комерційний банк (1754 р.), Дворянський банк (1754 р.), Артилерійський банк (1760 р.), Астраханський банк (1764 р.). Через зростання фінансових оборотів у 1817 р. було створено Раду державних кредитних установ, спеціальним призначенням якої була ревізія законності всіх фінансових операцій у країні, вона тісно співпрацювала з Міністерством фінансів. Цей етап характеризується зародженням банківського законодавчого регулювання у Російській імперії, до складу якої входили й українські землі. Первинною його формою було включення відповідних положень до статутів банків та товариств взаємного кредиту. Всі ці статутні положення були доповнені законами, що ввійшли до X Зводу законів «Статут кредитний».
V етап. Державне регулювання банківської системи України в період перебування у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1919–1991 рр.)	Етап характеризується націоналізацією банківської системи, нехтуванням принципів кредитування та спотворенням кредитного механізму, що спричинило неефективне використання кредитних ресурсів та значне їх збільшення. Державне регулювання банківською системою у СРСР згідно з Конституцією СРСР реалізовувалося вищими органами державної влади та управління: Рада Міністрів СРСР розробляла і реалізовувала заходи щодо зміцнення грошової та кредитної системи. Для успішної координації процесу регулювання банківської системи СРСР було створено Раду банків СРСР і ради банків на республіканському, крайовому й обласному рівнях, які очолювали відповідно Голова правління Держбанку СРСР, голови правління республіканських банків і начальники управлінь Держбанку СРСР. Вони, будучи координаційними органами, не мали адміністративних повноважень. На цьому етапі характерним було жорстке адміністративне регулювання, яке в кінцевому результаті виявилось неспроможним задовольнити потреби трансформаційних перетворень у банківській системі незалежної України.
VI етап. Державне регулювання банківської системи незалежної України (з 1991 р.)	Після 1991 року державне регулювання банківської системи зазнало значних змін. У 1992 р. в управлінні центрального банку України було створене управління банківського нагляду, головним завданням якого було створення нормативної бази для ведення банківської діяльності. Від початку роботи щодо вирішення питань нагляду та регулювання діяльності банків це управління враховувало вимоги Базельського комітету.

Ефективна банківська система має бути здатною ефективно розробляти, впроваджувати, здійснювати моніторинг та контролювати виконання наглядової політики за нормальних та стресових економічних і фінансових умов. Передумовами ефективного функціонування банківської системи є: надійна та стійка макроекономічна політика; належним чином розвинута система формування політики фінансової стабільності; добре розвинута державна інфраструктура; чіткі принципи управління кризою, відновлення роботи з проблемними установами; належний рівень системного захисту (або система державного захисту); ефективна ринкова дисципліна.

Таким чином, першочерговим завданням є забезпечення конкурентоспроможності банківських установ як основних провідників монетарної політики, інститутів акумулювання й перерозподілу вільних фінансових ресурсів, тобто сучасна система регулювання повинна забезпечувати стійку рівновагу, надійність і ліквідність банків, що відповідає цілям грошово-кредитної політики і стимулює економічне зростання країни [13].

Сутність державного регулювання банківської діяльності визначається тим, наскільки ефективно держава реалізує свої функції. Від того, наскільки адекватно система державного регулювання реалізуватиме функції координації у банківському секторі, залежатиме розвиток банківського бізнесу та подальше економічне зростання у вітчизняній економіці.

**Висновки і пропозиції.** На основі проведеного дослідження українського законодавства та підходів до визначення поняття «державне регулювання банківської діяльності» запропоноване єдине значення цього терміна як системи важелів впливу держави на банківський сектор, яка через засоби (інструменти, форми, методи) забезпечує досягнення єдиної мети – ефективного функціонування фінансового сектору економіки України.

Дослідження еволюції державного регулювання банківської діяльності в Україні дозволило стверджувати, що з розвитком банківської системи в Україні роль державного регулювання банківського сектору посилювалась і на всіх етапах розвитку метою банківського регулювання є безпека та фінансова стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів.

Визначено основні завдання банківського регулювання, а саме: забезпечення стабільності та

надійності банківської системи, захист інтересів вкладників банків від неефективного управління банками та шахрайства, створення конкурентного середовища у банківському секторі, забезпечення відкритості (прозорості) політики.

Доведено, що трансформаційні перетворення в Україні ускладнюють процес забезпечення ефективного та стабільного функціонування банківської системи і потребують відповідних механізмів регулювання. Головними напрямками забезпечення ефективного та стабільного функціонування сучасної банківської системи є надійна та стійка макроекономічна політика, належним чином розвинута система формування політики фінансової стабільності, добре розвинута державна інфраструктура, чіткі принципи управління кризою, відновлення роботи з проблемними установами, належний рівень системного захисту (або система державного захисту), ефективна ринкова дисципліна.

#### Список використаної літератури:

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. : [підручник] / В.Б. Авер'янов. – Т. 1: Загальна частина. – К. : Юрид. думка, 2004. – 584 с.
2. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2005. – 240 с.
3. Міщенко В.І. Банківський нагляд : [навч. посіб.] / В.І. Міщенко, А.П. Яценюк, В.В. Коваленко. – К. : Знання, 2004. – 406 с.
4. Мочерний С.В. Основи економічних знань : [підруч.] / С.В. Мочерний. – 2-ге вид., уточнене. – К. : Академія, 2002. – 310 с.
5. Нагребельний В.П. Державне регулювання / В.П. Нагребельний, М.В. Оніщук ; ред. Ю.С. Шемшученко // Юридична енциклопедія : в 6 т. – Т. 2 : Д – Й. – К. : Укр. енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1999. – С. 118–119.
6. Лобозинська С.М. Становлення та розвиток державного регулювання банківництва / С.М. Лобозинська. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Aprer/2008\\_4\\_2/76.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Aprer/2008_4_2/76.pdf).
7. Лобозинська С. Функції державного регулювання банківської системи / С. Лобозинська // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – Вип. 19. – С. 365–368.
8. Любунь О.С. Національний банк України: основні функції, грошово-кредитна політика, регулювання банківської діяльності / О.С. Любунь, В.С. Любунь, І.В. Іванець. – К. : ЦНЛ, 2004. – 351 с.
9. Орлюк О.П. Банківське право : [навч. посіб.] / О.П. Орлюк. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 376 с.

10. Паласевич-Дрогобицький М.Б. Теоретико-методологічні засади державного регулювання банківської діяльності / М.Б. Паласевич-Дрогобицький // Економіка, планування і управління галузі. Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України. – 2007. – Вип. 17.7. – С. 245–250.
11. Рогова Н. Деякі теоретичні аспекти державного регулювання банківської діяльності / Н. Рогова // Економіка України. – 2004. – № 4. – С. 36–39.
12. Суржинський М. Поняття і сутність банківського регулювання та банківського нагляду в Україні / М. Суржинський // Юридичний журнал. – 2004. – № 8. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1365>.
13. Тарасова О.В. Розробка стратегій реального інвестування підприємств АПК : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.06.01 / О.В. Тарасова. – Одеса, 2003. – 207 с.
14. Хаб'юк О. Банківське регулювання та нагляд через призму рекомендацій Базельського комітету : [монографія] / О. Хаб'юк. – Івано-Франківськ – Снятин : ОІППО; ПрутПринт, 2008. – 260 с.
15. Правовий статус та функції Національного банку України // Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=36081&cat\\_id=36006](http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=36081&cat_id=36006).
16. Про Національний банк України : Закон України № 679-XIV від 20.05.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.

---

**Мохова Ю. Л. Особенности развития государственного регулирования банковской деятельности в Украине**

*В статье на основе анализа украинского законодательства и научных трудов ученых определено единственное значение термина «государственное регулирование банковской деятельности». Исследована эволюция государственного регулирования банковской деятельности в Украине. Определены основные задачи банковского регулирования. Для обеспечения эффективного и стабильного функционирования современной банковской системы выделены основные направления государственной политики.*

**Ключевые слова:** государственное регулирование, банковская система, банковская деятельность, банковское регулирование, эффективность.

**Mokhova J. L. Features of government regulation of banking in Ukraine**

*In the article it is identified the only meaning of the term “government regulation of banking activities” based on the analysis of the Ukrainian legislation and scientific works of the scientists determined. There is investigated the evolution of the government regulation of the banking activity in Ukraine. It is selected the main objectives of banking regulation. To ensure the efficient and stable functioning of a modern banking system there is identified the main directions of state policy.*

**Key words:** government regulation, banking system, banking, banking regulation, efficiency.