ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

КОРЧЕНЮК Роман Володимирович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.60

У статті, спираюсь на аналіз наукових поглядів вчених та правозастосовної практики виділено проблеми, які властиві для банківської системи України в умовах сьогодення. Відмічено, що одним із інструментів, за допомогою якого вбачається можливим попередити правопорушення у цій сфері, є здійснення державного контролю. Запропоновано авторське визначення державного контролю у сфері банківської діяльності.

Ключові слова: контроль, державний контроль, банківська сфера, банки.

Постановка проблеми

В умовах сьогодення, забезпечення стабільного функціонування банківського сектору є однією із пріоритетних задач українського законодавця, адже від цього сектору напряму залежить не лише економічна та соціальна стабільність, а й обороноздатність та незалежність країни загалом. Досягти цього, як вбачається, є можливим шляхом здійснення ефективного державного контролю у банківській сфері. Контроль з боку держави гарантує, що банки дотримуються встановлених правил, ведуть свою діяльність прозоро, відповідально і не виходять за межі дозволених ризиків. Завдяки цьому попереджається банкрутство фінансових установ, мінімізується ризик втрати коштів вкладниками, підтримується довіра до банківської системи в цілому. Особливого значення державний контроль набуває у сучасних умовах, адже наразі фінансова система зазнає підвищеного тиску, і саме державний контроль забезпечує її функціонування в режимі кризового реагування.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із здійсненням контролю у фінансовій сфері України, у своїх наукових працях розглядали: І.А. Безклубий, О.А. Костюченко, В.І. Мельник, Д.І. Минюк, С.В. Надобка, Н.П. Погореленко, А.Ю. Подорожній, І.М. Чмутова та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в юридичній літературі недостатньо опрацьованим залишається науковий підхід щодо визначення поняття та окреслення особливостей державного контролю у сфері банківської діяльності

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити поняття та розкрити особливості державного контролю у сфері банківської діяльності. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити етимологію поняття «контроль»; узагальнити теоретичні підходи щодо тлумачення категорії «державний контроль»; розкрити його специфіку в рамках банківської діяльності.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо визначення поняття та розкриття особливостей державного контролю у сфері банківської діяльності.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження відзначимо, що упродовж 2024 року економіка демонструвала ознаки відновлення завдяки успішній адаптації до складних умов воєнного часу. Це стимулювало попит з боку позичальників і сприяло поступовому зростанню кредитного портфеля банків. За даними опитування Національного банку України щодо умов банківського кредитування, протягом усього року спостерігалося підвищення попиту на корпоративні кредити. Особливо високі оцінки попиту на позики великим підприємствам банки фіксували в останньому кварталі року – найвищі з 2021 року. Чистий обсяг гривневих кредитів бізнесу зростав безперервно півтора року й на кінець 2024-го збільшився на 20,6% у річному вимірі. Водночас кредити малому та середньому бізнесу зростали ще швидше – на 22,1% за рік, а їхня частка в загальному чистому гривневому портфелі корпоративного кредитування підвищилася до 60,2%, що на 0,7 відсоткового пункту більше, ніж роком раніше. Найбільш значне зростання обсягу кредитів зафіксовано в державних банках – на 24,8% за рік. Найбільш активно зростало кредитування у сферах торгівлі та харчової промисловості. Поліпшення умов кредитування, зокрема зниження відсоткових ставок до рівнів, близьких до "доковідного" 2019 року в другій половині року, сприяло активізації кредитної активності та зменшенню попиту на пільгові програми. На кінець року частка кредитів, наданих у межах державної програми "Доступні кредити 5-7-9%", становила 33,7% від загального обсягу чистого гривневого кредитного портфеля бізнесу [1].

Разом із тим, незважаючи на всі позитивні тенденції, у банківській сфері України все ще залишається ціла низка проблем. Так, до прикладу, хоча у 2024 році спостерігалося зменшення кількості незаконних дій та шахрайських операцій з використанням платіжних карток, за якими були понесені збитки. Однак, цей показник, порівняно з 2023 роком, знизився лише на 2 тис. операцій (або на 1%) – до 270 тис. операцій. Відповідно на один мільйон видаткових операцій із платіжними картками припадала 31 шахрайська операція. Відносна кількість шахрайських операцій зменшилася ще суттєвіше – на 8%, якщо порівнювати з 2023 роком, завдяки зростанню загальної кількості видаткових операцій. Про це свідчать результати аналізу отриманих за 2024 рік статистичних даних щодо збитків надавачів платіжних послуг, їх клієнтів та торговців. Сума збитків від незаконних дій та шахрайських операцій з використанням платіжних карток за 2024 рік зросла на 37% – до загальної суми 1,1 млрд гривень. Це пов'язано зі зростанням середньої суми однієї незаконної операції на 39% порівняно з 2023 роком (з 3 065 гривень у 2023 році до 4 247 грн у 2024 році) [2].

Окрім зазначеного вище, суттєвими проблемами, які властиві для банківської сфери сьогодення, є наступні: по-перше, численні зловживання збоку керівництв банків, зокрема в частині надання позик фіктивним позичальникам; по-друге, порушення валютного законодавства, які набули особливо гострого значення в умовах воєнного стану та були пов'язані із спробами обійти валютні обмеження, встановлені НБУ; по-третє, фіктивне банкрутство; по-четверте, низький відсоток притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення у банківській сфері. Попередити вказані проблеми, як вбачається, шляхом здійснення контролю, зокрема державного, у досліджуваній сфері суспільного життя.

Так, в загальному розумінні контроль – це система спостереження і перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта управління прийнятим управлінським рішенням, встановлення результатів управлінського впливу на керований об'єкт через виявлення відхилень, допущених у ході виконання цих рішень [3, с. 6; 4]. Ю.П. Нитик, В.М. Гаращук та В.В. Зуй визначають контроль як відслідковування стану справ на підконтрольному об'єкті, що забезпечує систематичну перевірку виконання законів, нормативних актів, додержання дисципліни та правопорядку та виявляється у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів, наданні їм обов'язкових дня виконання вказівок, припиненні, зміні та скасуванні

актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [5, с. 251]. В.Б. Авер'янов, аналізуючи термін контроль, зауважує, що в системі засобів забезпечення законності в державному управлінні, державний контроль посідає важливе місце, оскільки його метою є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і підрозділів, сумлінне та якісне виконання, раціональне використання її посадовими особами й державними службовцями, усім складом працівників наданих їм прав та відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у відносинах з громадянами [6, с.348]. Т. Татарова слушно вказує, що контроль сприяє своєчасному внесенню змін до управлінської діяльності, наданню об'єктивної інформації про реальний стан справ у сфері державного управління та виявленню порушень чинного законодавства. Для ефективного здійснення контролю та реалізації його завдань важливими є регулярність, послідовність, всебічність і відкритість процесу, а також аналіз його результатів із обов'язковими висновками і відповідним реагуванням на виявлені недоліки в діяльності органів виконавчої влади та їхніх посадових осіб. Такий підхід забезпечує контролю ключову роль серед основних функцій державного управління, спрямованих на підвищення його ефективності, узгодженості управлінських рішень та досягнення результативності [7].

Тож, контроль є багатоаспектним явищем, який включає низку різновидів, серед яких особливе місце відводиться контролю державному. Аналізуючи концепції та підходи до визначення державного контролю, М.М. Терещенко пропонує тлумачити його як форму реалізації державного управління, яка забезпечує перевірку виконання законів та інших нормативних актів із метою недопущення відхилень від встановлених законодавством норма та правил; особливу функцію держави, яка виражається в діяльності її органів і спрямована на отримання та аналіз інформації про процеси та явища, що відбуваються в суспільстві, встановлення порушень і відхилень від нормативних і індивідуальних приписів; на основі цього показано форми впливу державного контролю на стабільність і результативність системи публічного управління, визначаючи «непорушність правової конструкції влади», охарактеризовано діяльність інституцій, які забезпечують реалізацію дієвого державного контролю, розмежовано поняття контролю та нагляду у сфері здійснення публічного управління у форі прийняття державно-управлінських рішень та оптимізації державно-управлінського процесу [8].

І.К. Залюбовська серед найважливіших ознак державного контролю, виділяє: 1) між органом (посадовою особою), що контролює, та підконтрольним об'єктом у більшості випадків існують відносини владної підпорядкованості; 2) об'єктом контролю є законність та доцільність діяльності підконтрольного об'єкта, оскільки контролер має право втручатись у діяльність підконтрольного об'єкта; 3) у відповідних випадках контролер має право застосовувати заходи впливу до підконтрольного за допущені правопорушення; 4) контроль є особливим процесом, який складається з трьох чітко визначених стадій: установка нормативів, співвідношення цих нормативів з реальними діями підконтрольних та корегування виявлених відхилень [9, с.13].

В адміністративно-правовій літературі, пише В.М. Цепенда, державний контроль являє собою систему, що включає три обов'язкові етапи, які виконуються у певній послідовності: 1) перевірка фактичного дотримання вимог законодавства – це первинний етап, що полягає у вивченні, наскільки підконтрольні органи, організації або громадяни дотримуються законів, підзаконних актів, розпоряджень, приписів та інших обов'язкових до виконання документів. Метою перевірки є не лише встановлення законності дій, але й оцінка їх доцільності; 2) аналіз засобів і способів реалізації вимог законодавства – на цьому етапі з'ясовується, якими методами підконтрольні суб'єкти досягають поставлених цілей, чи відповідає їх діяльність принципам законності та дисципліни, і наскільки ефективно реалізуються вимоги нормативних актів; 3) застосування заходів за результатами контролю – фінальний етап, що передбачає прийняття рішень щодо усунення виявлених порушень, притягнення винних до відповідальності або,

навпаки, заохочення за належне виконання обов'язків. У разі виявлення незаконних або недоцільних рішень, вони можуть бути призупинені чи скасовані, а також можуть бути застосовані дисциплінарні або адміністративні санкції. Ключовою особливістю державного контролю як організаційно-правового механізму забезпечення законності і дисципліни в публічному управлінні є наявність відносин підпорядкованості або підвідомчості між контролюючим органом та об'єктом контролю, а також надання контролюючому суб'єкту повноважень змінювати або скасовувати рішення чи дії підконтрольної сторони [10].

Висновки

Таким чином, проведений у роботі аналіз дає змогу дійти до висновку, що державний контроль у сфері банківської діяльності – це система правових, організаційно-управлінських, економічних та інших заходів, які реалізуються спеціально уповноваженими органами державної влади (насамперед Національним банком України) з метою забезпечення законності, фінансової стабільності, надійності функціонування банків, дотримання вимог банківського законодавства а також захисту прав та інтересів вкладників та користувачів послугами банківських послуг.

Характерними особливостями відповідного контролю є наступні:

1) носить комплексний характер, оскільки охоплює всі напрями та етапи діяльності банків, в тому числі: створення, ліцензування, операційну діяльність, управління ризиками, звітність, ліквідацію;

2) централізованість державного контролю, оскільки переважна більшість заходів реалізується Національним банком України;

3) постійність та безперервність контролю, який здійснюється, як у виїзній, так і безвиїзній формах;

4) регламентується низкою законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів;

5) контроль фокусується на ризиках, які можуть загрожувати стабільності, як окремого банку, так і всієї банківської системи;

6) його мета не тільки виявити порушення, а й запобігти системним кризам і втратам вкладників;

7) в умовах воєнного стану одним із інструментів державного контролю є введення тимчасових регуляторних обмежень.

Література

1. Річний звіт НБУ за 2024 рік / URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/annual_report_2024.pdf?v=13

2. Кількість випадків шахрайства з картками знизилася, збитки за ними – зросли. Офіційний веб-сайт НБУ / URL: https://bank.gov.ua/ua/news/all/kilkist-vipadkiv-shahraystva-z-kartkami-znizilasya-zbitki-za-nimi--zrosli

3. Білуха М.Т. Теорія фінансово-господарського контролю і аудіту. К.: Манустрипт, ПП „Влад і Влада". 1996. 320 с.

4. Билінін Я. В. Правове регулювання фінансового контролю в сфері міжбюджетних відносин [Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Билінін Ярослав Володимирович ; Донецький юридичний ін-т Луганського держ. ун-ту внутрішніх справ. Донецьк, 2007. 219 с.

5. Адміністративне право України [Текст] : [підру.] / під ред. Ю. П. Нитика, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х.; Право, 2012. 624 с.

6. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] : у 2 т. / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова). К. : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 2004. 584 с.

7. Татарова Т. Поняття та зміст контролю в державному управлінні фінансами. Фінансове право. № 6. 2020. С. 188–194.

8. Терещенко М.М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління». Том 30 (69). № 4. 2019 URL: https://journals.maup.com.ua/index.php/political/article/view/2146

9. Залюбовська І. К. Організаційно-право- ві засади державного контролю в Україні: Навч.-метод. посібник / І.К. Залюбовська. Одеса: Юрид. літ., 2003. 104 с

10. Цепенда В. М. Сутність державного контролю як організаційно-правовий спосіб забезпечення законності в енергетичній галузі / В. М. Цепенда // Публічне управління і адміністрування в Україні. 2020. Вип. 16. С. 133-142. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/puau_2020_16_25

АНОТАЦІЯ

Відмічено, що окрім фінансових злочинів, суттєвими проблемами, які властиві для банківської сфери сьогодення, є наступні: по-перше, численні зловживання збоку керівництв банків, зокрема в частині надання позик фіктивним позичальникам; по-друге, порушення валютного законодавства, які набули особливо гострого значення в умовах воєнного стану та були пов'язані із спробами обійти валютні обмеження, встановлені НБУ; по-третє, фіктивне банкрутство; по-четверте, низький відсоток притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення у банківській сфері.

З'ясовано, що державний контроль у сфері банківської діяльності – це система правових, організаційно-управлінських, економічних та інших заходів, які реалізуються спеціально уповноваженими органами державної влади (насамперед Національним банком України) з метою забезпечення законності, фінансової стабільності, надійності функціонування банків, дотримання вимог банківського законодавства а також захисту прав та інтересів вкладників та користувачів послугами банківських послуг.

Аргументовано, що характерними особливостями відповідного контролю є наступні: 1) носить комплексний характер, оскільки охоплює всі напрями та етапи діяльності банків, в тому числі: створення, ліцензування, операційну діяльність, управління ризиками, звітність, ліквідацію; 2) централізованість державного контролю, оскільки переважна більшість заходів реалізується Національним банком України; 3) постійність та безперервність контролю, який здійснюється, як у виїзній, так і безвиїзній формах; 4) регламентується низкою законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; 5) контроль фокусується на ризиках, які можуть загрожувати стабільності, як окремого банку, так і всієї банківської системи; 6) його мета не тільки виявити порушення, а й запобігти системним кризам і втратам вкладників; 7) в умовах воєнного стану одним із інструментів державного контролю є введення тимчасових регуляторних обмежень.

Ключові слова: контроль, державний контроль, банківська сфера, банки.

SUMMARY

It is noted that in addition to financial crimes, significant problems inherent in the banking sector today are the following: first, numerous abuses by bank management, in particular in terms of providing loans to fictitious borrowers; second, violations of currency legislation, which became especially acute under martial law and were associated with attempts to circumvent currency restrictions established by the NBU; third, fictitious bankruptcy; fourth, the low percentage of bringing to justice persons who committed offenses in the banking sector.

It was found that state control in the banking sector is a system of legal, organizational and managerial, economic and other measures implemented by specially authorized state authorities (primarily the National Bank of Ukraine) in order to ensure the legality, financial stability, reliability of the functioning of banks, compliance with the requirements of banking legislation, as well as protection of the rights and interests of depositors and users of banking services. It is argued that the characteristic features of the relevant control are the following: 1) it is comprehensive in nature, since it covers all areas and stages of bank activities, including: creation, licensing, operational activities, risk management, reporting, liquidation; 2) centralization of state control, since the vast majority of measures are implemented by the National Bank of Ukraine; 3) the constancy and continuity of control, which is carried out both in on-site and off-site forms; 4) it is regulated by a number of legislative and subordinate regulatory legal acts; 5) control focuses on risks that may threaten the stability of both an individual bank and the entire banking system; 6) its goal is not only to identify violations, but also to prevent systemic crises and losses of depositors; 7) in conditions of martial law, one of the instruments of state control is the introduction of temporary regulatory restrictions.

Keywords: control, state control, banking sector, banks.