

Ковальчук А.Ю.

к.ю.н., доцент,

*професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права  
Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого  
Міжрегіональної Академії управління персоналом*

## РОЛЬ НОРМ БАНКІВСЬКОГО ПРАВА У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

**Постановка проблеми.** Значні політичні, економічні перетворення, що відбулися в Україні, стали вихідною точкою трансформації проблеми забезпечення фінансово-економічної безпеки. Цивілізоване суспільство не може існувати без регулюючого впливу права на життя людей. Такий вплив права на суспільні відносини традиційно називають правовим регулюванням суспільних відносин. Ринкова економіка породжує нові інститути, притаманні ринковим умовам господарювання, та змінює старі, що існували під час державної монополії. Змінюються принципи, на яких будуються взаємовідносини держави та її органів із суб'єктами господарської діяльності, забезпечується поступове впорядкування державного регулювання господарської діяльності. І одним із суттєвих напрямів формування ринкових відносин є розвиток фінансових та банківських інститутів, без яких не може бути сформована інфраструктура ринкової економіки. Розвиток кредитно-фінансових інститутів впливає як на внутрішні економічні відносини (зокрема, на розвиток та інвестування виробничої сфери, на ринок цінних паперів, приватизаційні процеси тощо), так і на зовнішні, бо саме через такі кредитно-фінансові інститути і здійснюється інтегрування у світову економічну систему.

Держава як організація публічної влади заради реалізації своїх завдань і функцій повинна мати відповідні фінансові ресурси. Банківська діяльність є одним з елементів фінансової діяльності у державі, при цьому складність банківської діяльності полягає в тому, що вона охоплює обіг як державних, так і приватних фінансів. Причому зв'язок між ними часто є

нерозривним. Суть фінансової діяльності держави в банківській сфері полягає в тому, щоб враховуючи закони ринкової економіки, впливати на розвиток кредитно-фінансових інститутів, сприяти отриманню ними прибутків, а завдяки цьому – підтримувати стабільність усієї кредитно-банківської системи та довіру до неї з боку населення [1, с. 26] і водночас здійснювати державний вплив через банківську систему на економічний розвиток суб'єктів господарювання, впливати на зростання обсягу державних фінансів та їх подальший обіг у фінансовій сфері.

Будь-який вплив держави на економічну сферу, зокрема на сферу фінансової та банківської діяльності, проявляється як владна діяльність. Наявність влади характеризується тим, що владний суб'єкт може підпорядковувати власній волі інших суб'єктів, в односторонньому порядку визначати їх поведінку, вимагати виконання поставлених перед підвладними суб'єктами завдань. Але перед державою як владним суб'єктом управління неминуче постає проблема ефективності здійснюваного регулювання. На сучасному етапі розвитку держави її владний вплив здійснюється на підставі права за допомогою сукупності певних правових засобів, оскільки це максимально забезпечує додержання прав та інтересів підвладних суб'єктів.

Сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин узгоджується з вимогами норм права, називається механізмом правового регулювання. Тобто механізм правового регулювання можна визначити як систему правових засобів, за допо-

могою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. Із таким визначенням цього поняття погоджується більшість вчених.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Значний внесок у розвиток теорії правового регулювання, а також дослідження механізму правового регулювання здійснили такі вчені, як Н.Г. Александров, С.С. Алексєєв, В.М. Горшенков, Н.І. Матузов, Л.С. Явич, В.Д. Сорокін, П.І. Бобильов, В.І. Гойтман, О.М. Кісілова, А.В. Малько. Серед вітчизняних вчених проблеми механізму правового регулювання досліджували В. Селіванов, С.В. Бобровник, Т.І. Тарахонич, В.В. Цветков, В.В. Копейчиков тощо.

Не становить винятку механізм правового регулювання банківської діяльності, який складається з таких елементів, як норми банківського права, акти їх реалізації та банківські правовідносини. У сфері банківської діяльності нормами права регулюються суспільні відносини, пов'язані з організацією та функціонуванням банківських установ. Норми банківського права регулюють специфічну групу суспільних відносин – це відносини між суб'єктами банківського права в процесі здійснення банківської діяльності.

**Формулювання завдання дослідження.** Отже, завданням дослідження є визначення особливостей правового регулювання банківських правовідносин, шляхом удосконалення норм банківського права.

**Виклад основного матеріалу.** Норми банківського права чітко визначають суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників, закріплюють правове положення суб'єктів банківських правовідносин і передбачають певні варіанти їх поведінки. У нормах банківського права жорстко закріплюються вимоги держави у сфері банківської діяльності та встановлюється відповідальність за невиконання приписів держави. Ці норми, як правило, мають імперативний (обов'язковий) характер, забезпечений примусовою силою держави. Однак деякі норми банківського права є диспозитивними. Наприклад, ті, що регулюють укладання банківських договорів і дають сторонам змогу самостійно визначати конкретний зміст своїх прав та обов'язків.

Норми банківського права регулюють організацію і функціонування банківської системи, основу якої становлять грошово-кредитні відносини, об'єктом яких є гроші та грошові зобов'язання. За функціями норми банківського права поділяються на дві групи: регулятивні та охоронні.

Регулятивні норми банківського права встановлюють права та обов'язки суб'єктів банківських правовідносин. Регулюючий вплив регулятивними правовими нормами в ній здійснюється постійно. Прикладом регулюючого впливу правової норми у сфері банківської діяльності на етапі створення банківської установи може бути встановлення Національним банком України вимог щодо юридичної особи, яка бажає займатись банківською діяльністю, на етапі функціонування банків та здійснення банківської діяльності – встановлення нормативів банківської діяльності. Ці нормативи закріплені в нормативних актах Національного банку України і є обов'язковими для всіх суб'єктів здійснення банківської діяльності.

Охоронні норми банківського права регламентують застосування заходів примусу за порушення норм банківського законодавства. Ці норми передбачають порядок і форми здійснення банківського нагляду, санкції за порушення банківського законодавства.

У свою чергу, регулятивні норми банківського права залежно від характеру впливу на учасників банківських правовідносин поділяють на зобов'язуючі, забороняючі та уповноважуючі.

Зобов'язуючі норми права регулюють активну поведінку суб'єктів і пропонують у категоричній формі здійснювати певні дії. Наприклад, обов'язок банку отримати ліцензію на здійснення банківської операції, зберігати кошти на рахунках тощо.

Забороняючі норми банківського права приписують не здійснювати дій, що порушують банківську дисципліну. В одних випадках у цих нормах вказується, що певні дії забороняються, в інших – не допускаються. Наприклад, чинним законодавством заборонено здійснювати

банківську діяльність без отримання ліцензії Національного банку України. Валютне законодавство України забороняє на території країни використання іноземної валюти як засобу платежу, за винятком окремих випадків і в порядку, встановленому чинним законодавством.

Уповноважуючі норми банківського права надають учасникам цих відносин повноваження на здійснення певних позитивних дій в установлених межах. Ці норми містять дозвіл суб'єктам і оперують словами «має право» або «вправі». Прикладом є норма, закріплена в ст. 47 Закону України «Про банки і банківську діяльність»: «На підставі банківської ліцензії банки мають право здійснювати такі банківські операції...».

За змістом норми банківського права поділяють на матеріальні та процесуальні. Прикладом матеріальних норм банківського права є мета і функції банківського нагляду, підстави створення комерційних банків, види санкцій, які можуть застосовуватися до банків.

Процесуальні норми банківського права встановлюють порядок застосування норм матеріального права. Зокрема, чинне законодавство визначає процедуру стягнення штрафів, тобто процесуальні норми регулюють взаємовідносини Національного банку України і банків із приводу банківського нагляду.

За призначенням норми банківського права поділяють на загальні та пруденційні. Загальні норми банківського права закріплюють правове положення Національного банку України та інших банків, їх організаційно-правові форми, функції, визначають порядок організації та здійснення банківського нагляду, порядок здійснення банківських операцій.

Пруденційні норми банківського права мають на меті забезпечити стабільність функціонування банківської системи, захистити інтереси вкладників. Вони передбачають різні фінансові та організаційні заходи, реалізація яких має призвести до зниження банківського ризику. Це, наприклад, державна реєстрація та ліцензування банківської діяльності, встановлення НБУ економічних нормативів, застосування заходів впливу від імені держави.

Результатом регулюючого впливу норм права на суспільні відносини є перетворення їх на правові відносини. Як зазначають дослідники [2, с. 9], банківські правовідносини можна визначити через сукупність таких ознак:

а) наявність спеціального суб'єкта – банку;  
б) наявність спеціального об'єкта – фінансових інструментів (гроші);

в) опосередкованість через банківські правовідносини грошово-кредитної політики держави.

Характеризуючи механізм правового регулювання банківської діяльності, варто зазначити, що в банківських правовідносинах обов'язковим суб'єктом є банківська або фінансово-кредитна установа. При цьому в банківських правовідносинах обов'язково (прямо чи опосередковано) присутній Національний банк України, оскільки лише за наявності ліцензії Національного банку України на право здійснення банківських операцій суб'єкти фінансово-кредитної діяльності мають право здійснювати банківську діяльність та виконувати банківські операції. Така ситуація, тобто наявність двох суб'єктів банківських правовідносин із різним правовим статусом зумовлена наявністю в Україні дворівневої банківської системи, що функціонує в Україні. На першому (верхньому) рівні знаходиться Національний банк України як уповноважений державою орган, що наділений правом здійснювати регулювання діяльності банківських та інших фінансово-кредитних установ. На другому (нижньому) рівні знаходяться інші банківські установи, які у своїй діяльності керуються нормативно-правовими актами Національного банку України та контролюються ним. При цьому саме наявність владних відносин у сфері банківської діяльності зумовлює таке, різне за правовим статусом, положення суб'єктів банківської діяльності.

Об'єктом банківських правовідносин, які виникають під час виконання банківських операцій та здійснення банківської діяльності, прямо чи опосередковано є гроші та інші фінансові інструменти. Це зумовлюється тим, що навіть тоді, коли банківські правовідносини прямо не пов'язані з переходом права власності на гроші

чи інші фінансові інструменти, дії їх суб'єктів завжди спрямовані на отримання доступу до їх використання. Наприклад, при відносинах реєстрації та ліцензуванні банківської установи вона отримує право здійснювати діяльність, яка пов'язана з обслуговуванням фінансових ресурсів суб'єктів господарювання.

Відповідно до чинного законодавства України, гроші – це законний засіб платежу, який є обов'язковим до прийняття за номінальною вартістю на всій території України (ст. 192 Цивільного Кодексу України). Конституція України в ст. 99 вказує, що грошовою одиницею є гривня [3], яка, згідно зі ст. 32 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 р., дорівнює 100 копійкам. Тобто офіційною грошовою одиницею на території України визнається гривня, яка має правовий режим законного засобу платежу, що передбачає обов'язковість прийняття грошей за їхньою номінальною вартістю на всій території України, оскільки, відповідно до ст. 32 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 р., забороняється випуск та обіг на території України інших грошових одиниць і використання грошових сурогатів як засобу платежу.

До інших фінансових інструментів належать валюта, валютні цінності, цінні папери (як у грошовій одиниці України, так і в іноземній валюті), банківські метали, а також похідні від них фінансові інструменти. Правовий статус зазначених фінансових інструментів визначається чинним законодавством України та, враховуючи їх спеціальний правовий режим, встановлює особливості їх обігу та функціонування.

Третьою специфічною ознакою механізму правового регулювання банківської діяльності є опосередкованість через банківські правовідносини грошово-кредитної політики держави. Закон України «Про Національний банк України» [4] грошово-кредитну політику визначає як комплекс заходів у сфері грошового обігу та кредиту, спрямованих на регулювання економічного зростання, стримування інфляції та забезпечення стабільності грошової одиниці України, зайнятості населення та вирівнювання платіжно-

го балансу. Основні засади грошово-кредитної політики ґрунтуються на основних критеріях та макроекономічних показниках загальнодержавної програми економічного розвитку, основних параметрах економічного та соціального розвитку України на відповідний період, що включають прогнозні показники обсягу валового внутрішнього продукту, рівня інфляції, розміру дефіциту державного бюджету та джерел його покриття, платіжного та торгового балансів, затверджених Кабінетом Міністрів України [5, с. 157–160]. Тобто в такому разі опосередкованість через банківські правовідносини грошово-кредитної політики держави означає відсутність свободи волі сторін у визначенні форм правовідносин та правил їх реалізації, а також пряму чи опосередковану через Національний банк України участь держави у цих правовідносинах, оскільки від діяльності банківської системи прямо залежить її фінансова стабільність.

Не заперечуючи таких особливостей банківських правовідносин, зазначимо, що, на нашу думку, банківські правовідносини виникають не лише під час здійснення банківської діяльності, а й під час створення та функціонування банківських установ. Тобто банківські правовідносини виникають під час створення банку як фінансової установи, ліцензування його діяльності, контролю за його діяльністю та проведенням банківських операцій. Такий висновок підтверджується останніми дослідженнями в галузі банківського права [6, с. 29–47], що дає змогу більш чітко окреслити межі правового регулювання банківської діяльності.

Враховуючи розглянуті особливості, банківські правовідносини можна визначити як урегульовані нормами права суспільні відносини, які виникають у процесі створення та функціонування спеціальних суб'єктів (банків) із приводу здійснення банківської діяльності та через які опосередковується реалізація грошово-кредитної політики держави.

У системі банківських правовідносин можна виділити їх види залежно від певних критеріїв. У спеціальній літературі виділяють критерії поділу банківських правовідносин залежно від

суб'єктного складу [7, с. 39], змісту [8, с. 21], характеру зв'язків між сторонами [9, с. 34], методу правового регулювання. При цьому, враховуючи те, що серед банківських правовідносин превалюють два основних види правовідносин, які можна виділити за методом правового регулювання, на цій класифікації зупинимось більш детально. Це дасть змогу чітко визначити особливості механізму правового регулювання банківської діяльності та особливості банківських правовідносин.

У теорії права, як правило, виділяють два основні види методів правового регулювання – імперативний (адміністративно-правовий) та диспозитивний (цивільно-правовий). Відповідно до цього критерію можна виділити цивільно-правові та адміністративно-правові банківські відносини.

Цивільно-правові відносини існують тоді, коли банківські установи здійснюють банківську діяльність як суб'єкти господарювання. При цьому таку діяльність можуть здійснювати як Національний банк України (коли виступає в ролі кредитора інших банківських установ), так і решта банківських установ, коли здійснюють, наприклад, кредитування клієнтів.

Адміністративно-правові відносини у сфері банківської діяльності існують тоді, коли Національний банк України реалізує владні повноваження щодо здійснення державного регулювання діяльності банків відповідно до чинного законодавства. Враховуючи зазначене, можна зі впевненістю констатувати, що в структурі банківських правовідносин превалюють адміністративно-правові банківські відносини. Таким чином, особливості механізму правового регулювання у сфері банківської діяльності зумовлені тим, що йому притаманні риси, властиві і механізму цивільно-правового регулювання, і механізму адміністративно-правового регулювання.

Механізм цивільно-правового регулювання у сфері банківської діяльності складається, як було зазначено вище, з правових норм, правовідносин, актів реалізації правових норм та актів тлумачення правових норм. При цьому варто зауважити, що механізм цивільно-правового

регулювання банківської діяльності базується на нормах права, які встановлюються самими сторонами (укладення договорів). Підставами виникнення договірних (цивільно-правових) банківських відносин є правочини. Особливостями банківських правочинів є юридична рівність суб'єктів цих відносин, вільне волевиявлення сторін при встановленні прав обов'язків та обмеження свободи договору на підставі чинних законодавчих актів та актів Національного банку України, яке також називають коридором автономії волі [6, с. 36].

Механізм адміністративно-правового регулювання у сфері банківської діяльності включає норми, які регулюють відносини між Національним банком України та банківськими установами у процесі здійснення державного регулювання їх діяльності, відповідних відносин, а також актів реалізації зазначених норм.

Відповідно до ст. 66 Закону України «Про банки і банківську діяльність», державне регулювання діяльності банків здійснюється Національним банком України в адміністративних та індикативних формах, при цьому до адміністративних форм належать:

- 1) реєстрація банків і ліцензування їхньої діяльності;
- 2) встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банків;
- 3) застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру;
- 4) нагляд за діяльністю банків;
- 5) надання рекомендацій щодо діяльності банків.

Враховуючи таку різноманітність форм державного регулювання банківської діяльності, які використовуються Національним банком України, варто зазначити, що кожному виду адміністративних форм регулювання діяльності банків відповідає власний механізм правового регулювання.

Так, установлення вимог та обмежень у банківській діяльності здійснюється шляхом реалізації Національним банком України зафіксованого в Законі України «Про Національний банк України» права видавати нормативно-правові акти з приводу банківської діяльності, які є за-

гальнообов'язковими для всіх суб'єктів банківської діяльності, внаслідок чого у банківських установ виникають відповідні обов'язки [4].

Така форма адміністративного регулювання банківської діяльності, як реєстрація банків та ліцензування їхньої діяльності, реалізується через акти правозастосування НБУ, внаслідок прийняття яких банки набувають відповідного правового статусу, тобто статусу банківської установи, який надає їм право здійснювати банківську діяльність. Такі правозастосовчі акти мають позитивний характер, і за таких умов можна вести мову про таку форму реалізації правових норм, як позитивне правозастосування, оскільки набуття правового статусу не пов'язане з виникненням обов'язків, що мають примусовий обтяжуючий характер.

Тут варто говорити про позитивне регулювання банківської діяльності і, відповідно, позитивні банківські правовідносини.

**Висновки.** Оскільки в правовому регулюванні банківської діяльності домінують норми, які мають імперативний характер, завжди існує імовірність їх порушення або недотримання. У такому разі, як зазначає Д.М. Лук'янець, починає діяти механізм правового регулювання, що передбачає відповідальність за недотримання норм,

виникають деліктні відносини і починає реалізовуватись санкція правової норми [10, с. 21–22]. Тобто, на відміну від зазначених вище двох форм адміністративного регулювання банківської діяльності, така форма адміністративного регулювання, як застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру, також реалізується через правозастосування Національного банку України, але при цьому правозастосування має юрисдикційний характер, оскільки виникнення правовідносин у такому разі пов'язане зі вчиненням правопорушення і результатом правозастосування є виникнення в суб'єкта правопорушення обов'язків, що мають характер особистих, майнових або організаційних обмежень (обтяжень). Результатом юрисдикційного правозастосування Національного банку України, тобто видання актів юрисдикційного характеру, є виникнення адміністративно-деліктних відносин певного виду, а саме адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності. Таким чином, здійснюючи свої повноваження, Національний банк України чинить адміністративне регулювання банківської діяльності, при цьому основними актами реалізації норм, що регулюють банківську діяльність, є акти правозастосування Національного банку України.

### Анотація

У статті розглянуті різні елементи забезпечення фінансово-економічної безпеки. Виділено проблему щодо врегулювання банківських правовідносин. Банківські правовідносини визначено особливо ризикованими та такими, що містять у собі ризики фінансово-економічної безпеки держави. Виділено норми банківського права, проведено їх класифікацію. Ще раз підкреслено, що в правовому регулюванні банківської діяльності домінують норми, які мають імперативний характер, тому завжди існує імовірність їх порушення або недотримання. Виділено місце і роль Національного банку України, зважаючи на його правовий статус та механізм правового регулювання банківської діяльності.

**Ключові слова:** банк, банківська діяльність, норми банківського права, безпека, забезпечення фінансово-економічної безпеки.

### Аннотация

В статье рассмотрены разные элементы обеспечения финансово-экономической безопасности. Выделена проблема относительно урегулирования банковских правоотношений. Банковские правоотношения определены как отношения, носящие в себе высокую степень риска, и таким образом являются рисками финансово-экономической безопасности государства. Выделены нормы банковского права, проведена их классификация. Еще раз подчеркнуто, что

в правовій регуляції банківської діяльності домінують норми, які мають імперативний характер, тому завжди існує можливість їх порушення або невиконання. Виділено місце і роль Національного банку України, виходячи з його правового статусу і механізму правового регулювання банківської діяльності.

**Ключеві слова:** банк, банківська діяльність, норми банківського права, безпека, забезпечення фінансово-економічної безпеки.

**Kovalchuk A.Y. The role of banking rights for the provision of financial and economic safety  
Summary**

The article deals with various elements of providing financial and economic security. The problem of the settlement of banking legal relations is highlighted. Banking relationships are identified as particularly risky, and those that include the risks of financial and economic security of the state. The norms of banking law are allocated, their classification is carried out. It was once again stressed that in the legal regulation of banking activity dominated rules that are imperative in nature, so there is always a possibility of violation or non-compliance. The place and role of the National Bank of Ukraine are determined, based on its legal status and the mechanism of legal regulation of banking activity.

**Key words:** bank, bank activity, norms of bank law, safety, providing of financial and economic security.

**Список використаних джерел:**

1. Орлюк О.П. Правові проблеми організації та діяльності банківської системи України : дис. ... д.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / О.П. Орлюк – Х.: Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого, 2003. – 482 с.
2. Качан О.О. Банківське право [Навч. посіб.] / О.О. Качан; Нац. акад. внутр. справ України. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 287 с.
3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Українська правнича фундація. Офіційне видання. – К.: 1996. – 64 с.
4. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
5. Баклан О.В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці (на матеріалах підрозділів державного нагляду за охороною праці Головного штабу МВС України) : автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / О.В. Баклан. – К., 2000. – 16 с.
6. Тосунян Г.А. Теорія банківського права: в 2 т. / Г.А. Тосунян. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2004. – Т. 1. – 696 с.
7. Олейник О.М. Основы банковского права: курс лекций / О.М. Олейник; ред. Терехина В.А. – М.: Юристъ, 1997. – 423 с.
8. Орлюк О.П. Банківське право: [навч. посіб.] / О.П. Орлюк. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 373 с.
9. Костюченко О.А. Правові аспекти банківської діяльності: посіб. із пробл. банк. права [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / Гол. ред. І.Л. Андрієвська, Т.В. Майданович, О.А. Костенко. – К.: Криниця, 2003. – 319 с.
10. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія і практика правового регулювання [монографія] / Д.М. Лук'янець ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.