

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО
ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

**НАДЬОН О. В.,
ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО А. Л.**

МОНОГРАФІЯ

**ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ БАНКІВ УКРАЇНИ**

Харків – 2018

УДК 378 : 372.77] (477)

*Монографію розглянуто та рекомендовано до друку Вченою Радою
Національного університету цивільного захисту України
Протокол № 1 від 27 вересня 2018 року*

Авторський колектив: к.ю.н. О. В. Надьон (розділи 1 і 3), к.держ.упр. А. Л. Помаза-Пономаренко (вступ, розділ 2 і загальні висновки).

Рецензенти:

д.держ.упр., доц., завідувач кафедри менеджменту та бізнесу Харківського навчально-наукового інституту ДВНЗ «Університет банківської справи»
Ковальчук Вероніка Геннадіївна;

к.ю.н., старший офіцер Східного територіального юридичного відділу Міністерства оборони України *Мазур Любов Борисівна.*

Надьон О. В. Правовий механізм державного регулювання фінансової безпеки банків України : монографія / О. В. Надьон, А. Л. Помаза-Пономаренко. – Х. : НУЦЗУ, 2018. – 198 с.

У монографії висвітлено теоретичні засади державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків шляхом визначення її поняття та складових відповідного механізму регулювання фінансовими потоками. Доведено, що фінансова безпека держави загалом і фінансова безпека банків зокрема є невід'ємною складовою національної безпеки України, тому вони становлять об'єкт державного управління. Установлено, що діяльність органів державної влади у сфері фінансової безпеки банків вимагає оптимізації з метою відповідності національним інтересам, де стабільність банківської системи й окремо взятого банку гарантує задоволення фінансових інтересів як самої держави, так і власників банків, їх кредиторів та вкладників. Визначено законодавчі способи протидії фінансовим загрозам, які виникають у банківській системі України, а також новаційні засоби організації її фінансової безпеки в умовах нестабільності та проведення операції об'єднаних сил. Бібліогр. 228 назв.

УДК 378 : 372.77] (477)

© О. В. Надьон, А. Л. Помаза-Пономаренко
© НУЦЗУ, 2018

ВСТУП

Нестабільність світової економіки, яка спостерігається на сьогодні, викриває суттєві вади вітчизняного законодавства у сфері державного управління та забезпечення фінансової безпеки банківського сектору в Україні. Безпрецедентні темпи зменшення кількості банків в Україні за останні роки вимагають перегляду діючих підходів до забезпечення національної безпеки та її невід'ємної складової – фінансової безпеки банків. Остання хвиля припинення діяльності банків на тлі збільшення проблемних активів банків свідчить про відсутність дієвих механізмів забезпечення стійкості вітчизняної банківської системи до дестабілізуючих факторів та загроз. Соціальна значимість державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків обумовлюється й відсутністю належного законодавчого регулювання цього явища.

Відсутність історичного досвіду протидії фінансовим небезпекам і ризикам та неефективність існуючих засобів правової протидії фінансовим загрозам призводять до неспроможності держави належним чином впливати на процеси стабілізації рівня фінансової безпеки банків. Це також свідчить про необхідність усунення прогалин у законодавстві з питань державного регулювання фінансовими потоками у банківському секторі, здійснення якого за межами правової діяльності для ефективного забезпечення фінансової безпеки в державі унеможливлене.

Організація забезпечення фінансової безпеки як функція державного управління у сфері правопорядку повинна збалансувати публічні фінансові інтереси усіх господарюючих суб'єктів. У зв'язку з цим підвищується роль державних органів у правовому забезпеченні фінансової безпеки банків в Україні. Отже, головними причинами негативного стану рівня фінансової безпеки банків України є недосконалість засобів правового механізму державного регулювання у цій сфері, насамперед, відповідного законодавства, яке відзначається розмитістю повноважень державних органів у сфері

гарантування фінансової безпеки державі в цілому та банків зокрема, відсутністю державно-правових моделей забезпечення публічних фінансових інтересів банків, безвідповідальністю органів державної влади та бізнесу в кризових умовах (через відсутність персоніфікованості відповідальності цих суб'єктів), нерозв'язаністю проблем державного управління ризиками у фінансовій сфері тощо.

Слід відзначити, що окремим державноуправлінським аспектам правового регулювання у сфері фінансової безпеки банків присвячено наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, зокрема В. Б. Авер'янова, С. С. Алексєєва, Л. В. Антонової, Н. І. Атаманчука, В. Г. Афанасьєва, О. М. Бандурки, Ю. Г. Барабаша, О. І. Барановського, А. Г. Бережнова, Ю. П. Битяка, А. І. Бондаренко, В. М. Гаращук, С. М. Гусарова, Н. В. Дацій, О. В. Денисюка, С. М. Домбровської, А. О. Заброди, І. В. Зозулі, В. Г. Ковальчук, М. М. Коваленко, В. В. Коврегіна, В. К. Колпакова, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, Л. Б. Мазур, В. М. Мороза, О. М. Музичук, О. І. Миколенко, В. П. Садкового, О. Ю. Салманової, Р. А. Сербини, О. Ю. Синявської, В. В. Сокурєнко, В. Я. Тація, М. В. Цвіка, Т. О. Чернадчука, О. І. Ющика та ін.

Разом із тим, незважаючи на значний внесок дослідників у розробку проблем фінансової безпеки банків України, державно-правове забезпечення їх фінансової безпеки потребує комплексного висвітлення. Оскільки недостатній рівень наукової розробки державноуправлінської проблематики правового забезпечення фінансової безпеки банків негативно позначається на процесі удосконалення законодавства з цієї проблеми та призводить тільки до часткових змін у ньому, що не сприяє цілісності системи державно-правового підґрунтя фінансової безпеки банків України. У цілому, станом на сьогодні проблематика державно-правового регулювання у сфері фінансової безпеки банків ще не була в повній мірі свого системного дослідження з урахуванням усіх особливостей діяльності банківської системи України.

Таким чином, необхідність наукового осмислення напрямків державно-

правового регулювання у сфері фінансової безпеки банків України сприятиме вирішенню такого науково-практичного завдання, як збалансування фінансових інтересів суб'єктів у процесі реалізації правовідносин із забезпечення фінансової безпеки банків. Усе це обумовлює актуальність комплексного дослідження державно-правового регулювання у сфері фінансової безпеки банків України.

Монографія складається із вступу, 3 розділів, висновків до розділів і загальних висновків, а також списку використаних джерел і додатків.

Вона буде корисною для наукових співробітників, викладачів, аспірантів (ад'юнктів), докторантів, слухачів, студентів (курсантів) ВНЗ і практичних працівників, які досліджують питання фінансової безпеки загалом і банківської сфери зокрема.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ БАНКІВ УКРАЇНИ

1.1. Фінансова безпека банків як складова національної безпеки України

Сучасні умови розвитку демократії та становлення ринкових відносин в Україні вивели питання національної безпеки та фінансової безпеки банків на перші шпальти наукових досліджень. Безпека, будучи необхідною фундаментальною складовою соціально-економічного розвитку держави, набула виняткового значення для України, а життєдіяльність та функціонування усіх суб'єктів господарювання та населення України перебуває у прямій залежності від стану національної безпеки та її складової фінансової безпеки банківської системи загалом, та банків зокрема. Сучасне суспільство не уявляє свого існування без банківських послуг та їх модернізації за рахунок новітніх ІТ-технологій, а отже рівень захищеності руху грошових потоків в банках стає актуальним науковим об'єктом та предметом наукового пошуку. Також необхідно зазначити, що самостійне дослідження фінансової безпеки банків як наукової категорії й узагальнення знань про це явище обумовлено пошуком нових підходів до державно-правового забезпечення стійкості та стабільності всієї банківської системи України.

Уперше гостро питання економічної та фінансової безпеки в Україні стало темою обговорення на тлі кризи 2008–2009 років, однак, на жаль, і до сьогодні у сучасній правовій науці не сформульовано комплексного підходу до державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків України. Разом із тим, отримана у спадок від СРСР вітчизняна банківська система не мала навиків протидії фінансовим загрозам від зовнішнього впливу, а адаптація цієї

системи до ринкових вимог показала її нездатність протидіяти серйозним системним ризикам у банківській діяльності.

Військово-політична нестабільність у державі з грудня 2013 року також внесла свої корективи у процес забезпечення стану життєдіяльності банків. Зниження темпів зростання вітчизняної економіки також неминуче позначається на зниженні захищеності банківської системи України, яка одна з перших відчуває на собі зміни зовнішнього середовища. Загальний стан фінансової безпеки України змушує заново оцінити рівень і вплив загроз на життєво важливі інтереси банківської системи України, визначивши стратегічні пріоритети політики безпеки банків та напрями вдосконалення шляхів їх реалізації.

Трансформація геополітичних конфігурацій і дисбаланс соціально-економічного розвитку, дестабілізація мирного життя в Україні, неспроможність позичальників банків повертати отримані кредити тощо вимагають від України серед пріоритетів політики національної безпеки визначити «пріоритет захисту національних інтересів» і «пріоритет договірних (мирних) засобів при врегулюванні конфліктів».

Зазначене спрямування державної політики безпеки повинно бути відображено в національному законодавстві, ефективність якого в умовах глобалізації світу залежить від створених державою правових умов реалізації суб'єктами їхніх фінансових інтересів. Забезпечуючи захист національних інтересів, порядок реалізація прав суб'єктів господарювання, зокрема банків, повинен залежати від характеру їхнього інтересу (публічний чи приватний). При цьому ефективність державного регулювання в аспекті розподілу інтересів слід розглядати не лише як можливість застосування норм права, а й як умови, які ці норми створюють щодо регулювання відносин у безпековій сфері. Масштаби кризи в Україні свідчать про нагальну потребу знайти нові шляхи протидії загрозам фінансовій безпеці індивідуальних і колективних суб'єктів. Той факт, що фінансова безпека України й фінансова безпека банків потребують адекватного правового регулювання, доводять сучасні умови

функціонування банків та господарюючих суб'єктів.

Однак, які саме питання потребують уваги законодавця, яка роль у правовому забезпеченні фінансової безпеки банків належить органам державної влади, якими правовими засобами можна забезпечити належний рівень фінансової безпеки країни? Ці питання невід'ємно пов'язані з розумінням усіх властивостей фінансової безпеки банків як державно-правового явища. Попри те, що правова природа фінансової безпеки розкривається через законні фінансові інтереси та економічні свободи і функціональні можливості суб'єктів щодо фінансових потоків і ресурсів [1, с. 50], для визначення правової складової фінансової безпеки банків цього недостатньо, потрібно розуміти особливості цього правового явища у сфері банківської діяльності.

Ми вважаємо, що щодо протидії загрозам фінансовій безпеці банків необхідно виділити необхідні ознаки правової природи фінансової безпеки банків у складі національної безпеки України. Для цього треба розглянути сучасні підходи до загального поняття «фінансова безпека» та її похідних понять, таких як «фінансова безпека підприємства», «фінансова безпека банку» тощо у різних сферах наукового пізнання.

Закон України «Про національну безпеку України» (2018 р.) закріплює, що національна безпека – це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам [2]. Разом із тим, в цьому законі [2] побіжно перелічуються сфери життєдіяльності, а, відтак, і національні інтереси в них, зокрема й у сфері фінансових послуг, ринку банківських послуг, сфері державного управління при виникненні негативних тенденцій щодо створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.

У Концепції фінансової безпеки України фінансова безпека трактується як складова економічної безпеки, яка характеризує стан захищеності життєво важливих (ключових) інтересів держави, регіонів, підприємницьких структур та громадян у фінансовій сфері від впливу широкого кола негативних чинників

(загроз) [3].

У нормативно-правових актах закріплюється таке визначення фінансової безпеки, під якою необхідно розуміти стан бюджетної, грошово-кредитної, банківської, валютної системи та фінансових ринків, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних загроз, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання [4].

Учений І. В. Демченко доводить, що фінансова безпека являє собою результат прояву комплексного ряду критеріальних характеристик, які включають у себе ступінь насиченості фінансовими ресурсами та їхній якісний склад, баланс доходів і витрат підприємства, стратегічні пріоритети керівного складу аграрного підприємництва, забезпечення сталості розвитку в умовах розширеного відтворення, гнучкість в управлінні та прийнятті рішень тощо [5]. Науковець Е. С. Дмитренко обґрунтовує, що фінансова безпека – це стан захищеності і забезпечення життєво важливих фінансових інтересів особи, суспільства, держави чи окремих адміністративно-територіальних утворень правовими, економічними, політичними, інформаційними, науковими, оперативнорозшуковими та іншими заходами як усередині держави, так і за її межами, що гарантує фінансову незалежність України та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз [6, с. 17].

Дослідник О. Є. Костюченко доводить, що фінансова безпека – це нормативно забезпечений стан, у якому будь-який суб'єкт права, реалізуючи економічну свободу, здатний забезпечити своє функціонування (існування) і захист власних законних фінансових інтересів шляхом протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам, у поточному і майбутніх періодах з метою стійкого розвитку [1, с. 50]. С. І. Ткаленко стверджує, що фінансова безпека розкриває стан фінансово-кредитної сфери, яка повинна характеризуватися збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю цієї сфери забезпечувати ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання [7, с. 102–103]. Учений

Н. І. Атаманчук вважає, що під фінансовою безпекою слід розуміти захищеність фінансових інтересів на всіх рівнях фінансових відносин; певний рівень незалежності, стабільності й стійкості фінансової системи країни в умовах впливу на неї зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих факторів, що складають загрозу фінансовій безпеці; здатність фінансової системи держави забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та стає економічне зростання [8, с. 30].

Щодо фінансової безпеки підприємств існують різні підходи, так І. А. Бланк стверджує, що під фінансовою безпекою підприємства розуміють кількісно і якісно визначений рівень його фінансового стану, який забезпечує стабільну захищеність його пріоритетних збалансованих фінансових інтересів від ідентифікованих реальних і потенційних загроз зовнішнього та внутрішнього характеру, параметри якого визначаються на основі його фінансової філософії і створюють необхідні умови для фінансової підтримки його стійкого росту в поточному і перспективному періодах [9, с. 24].

Автор Ю. Г. Кім під фінансовою безпекою підприємства розуміє діяльність по управлінню ризиками та захисту інтересів підприємства від зовнішніх та внутрішніх загроз з метою забезпечення стабільного розвитку підприємництва та росту власного капіталу в поточній та стратегічній перспективі [10, с. 65]. Група науковців В. І. Волошин і В. В. Каркавчук доводять, що фінансова безпека підприємства – це така динамічна ознака фінансового стану підприємства, яка відображає його стійкість від внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність до сталого й збалансованого розвитку та захисту своїх фінансових інтересів [11, с. 74].

Крім того, А. О. Єпіфінов, О. Л. Пластун і В.С. Дембовський стверджують, що фінансова безпека суб'єктів підприємництва є важливою складовою фінансової безпеки і являє собою здатність суб'єкта підприємництва здійснювати господарську, в тому числі й фінансову діяльність, ефективно і стабільно протягом невизначеного часу, шляхом використання сукупності взаємопов'язаних діагностичних, інструментальних та контрольних заходів

фінансового характеру, що мають оптимізувати використання фінансових ресурсів, забезпечити належний рівень їх реалізації та нівелювати вплив ризиків внутрішнього і зовнішнього середовищ [12, с. 25].

Дослідник О. В. Орлик пише, що фінансова безпека характеризується таким станом підприємства, який забезпечує: фінансову рівновагу, стійкість, платоспроможність і ліквідність підприємства в довгостроковому періоді; потреби підприємства у фінансових ресурсах для стійкого розширеного відтворення підприємства; достатню фінансову незалежність підприємства; достатню гнучкість при ухваленні фінансових рішень; захищеність фінансових інтересів власників підприємства [13].

Фінансову безпеку банку науковці також характеризують по-різному. О. І. Барановський вважає, що фінансова безпека комерційного банку – це сукупність умов, за яких потенційно небезпечні для фінансового стану комерційного банку дії чи обставини попереджені чи зведені до такого рівня, за якого вони не здатні завдати шкоди встановленому порядку функціонування банку, збереженню й відтворенню його майна та інфраструктури і перешкодити досягненням банком статутних цілей та стан захищеності фінансових інтересів комерційного банку, його фінансової стійкості, а також середовища, в якому він функціонує [14, с. 12–13]. Ю. В. Корнієнко вважає, що фінансова безпека банку є якісною характеристикою його фінансового стану [15, с. 112]. Фахівець Л. М. Перехрест доводить, що фінансова безпека банку є динамічною характеристикою елементів, взаємодія яких дозволяє забезпечити його стійкий розвиток і гарантувати захист фінансових інтересів від внутрішніх та зовнішніх загроз як на поточний момент, так і на більш тривалу перспективу [16, с. 6]. Фінансову безпеку банку розуміють ще як захист фінансових інтересів банку, його фінансової стійкості і середовища в якому він функціонує [17, с. 354].

У цілому, наведені визначення свідчать, що фінансова безпека як явище має два підходи: перший розглядає фінансову безпеку як певний стан, другий обґрунтовує, що фінансова безпека є динамічною науковою категорією. Однак, незважаючи на різні підходи, науковці у це поняття включають такі ознаки, як

проти дія негативним чинникам або загрозам; інтереси; стійкість або стабільність [18, с. 119]. Науковці роблять акцентують увагу на управлінні ризиками, забезпеченні функціонування суб'єкта, використанні наявних ресурсів, тощо. Ми вважаємо, що такі ознаки фінансової безпеки загалом та суб'єкта господарювання зокрема дозволяють характеризувати це явище з конкретно визначеною метою дослідження, що взагалі не заперечує існування первинних та похідних ознак фінансової безпеки.

Щодо характеристики фінансової безпеки як державно-правової категорії, то ми підтримуємо тих науковців, які обґрунтовують фінансову безпеку як відповідний стан. Така наша позиція пояснюється тим, що характеристика фінансової безпеки банку як відповідного стану захищеності сприятиме розумінню суті та призначення державно-правового забезпечення фінансової безпеки банку. Як правове явище правовий стан потребує теоретичного осмислення та наукового обґрунтування, причому правові стани описуються як базові характеристики явищ, об'єктивно наявних у правовій сфері [19, с. 11].

Свого часу Аристотель уперше приділив увагу такому явищу, як «стан», і відніс його до загального поняття «категорії», серед останніх Аристотель виділив 10 категорій: сутність (субстанція), кількість, якість, співвідношення, місце, час, положення, стан, дію і страждання [20, с. 53–90]. Власне, Аристотель визначив стан через якості, які піддаються змінам. Він зауважив, що слід зробити хоч невеликий крок до того, щоб бути кращим [20, с. 83]. Аналізуючи змінність станів, Аристотель указує на їх придатність змінюватися від теплого до холодного або ставати із здорового хворим [20, с. 73]. Уважаємо, що науковий внесок Аристотеля у дослідження станів як державно-правової категорії є те, що йому вдалось охарактеризувати стан як категорію самостійну хоча й залежну від іншої категорії, такої як якість. Це, у свою чергу, дає можливість подальшого наукового пізнання цієї правової категорії.

Дослідник О. Л. Сіманов стверджує, що поняття «стан» є етапом пізнання об'єктивного світу, засобом виділення у змінності стійких сторін, засобом вирішення протиріч між рухом, зміною та спокоєм [21, с. 37]. Отже, науковий

здобуток автора полягає у тому, що він виділив у цій категорії характерну рису стосовно фіксації певного моменту в часі. Це надає підстави говорити, що правові стани можуть характеризувати динамічні категорії в часі, а характеристику конкретних станів проводити в розрізі часу. У контексті державно-правового розуміння це дозволяє побачити стан у розрізі часу, де об'єкт піддається характеристиці на хвилину, час, дату, власне як і обліковуються строки у праві. Загалом необхідно зазначити, що правові стани широко використовуються у фундаментальній і прикладній науці, наприклад, під час визначення громадянства, стану здоров'я, неосудності, платоспроможності, законності, правопорядку тощо.

Науковець О. В. Парфьонов обґрунтував, що носієм правового стану є як суб'єкти, так і об'єкти впливу, відносин [19, с. 38], і виділяє такі його ознаки:

- 1) особливий різновид стану;
- 2) відносно самостійний елемент державно-правової системи;
- 3) цей стан фіксує момент стійкості у зміні, розвитку та русі суб'єктів і об'єктів у певний момент часу;
- 4) відображення або об'єктивне існування;
- 5) будь-який правовий стан окремо і всі вони, узяті в системі, визначаються рівнем економічного, політичного, культурного розвитку суспільства;
- 6) існує протягом певного відрізка часу [19, с. 22, 26, 28–30].

На основі наведених ознак вважаємо за необхідне зупинитися на аналізі стану фінансової безпеки банків як державно-правової категорії, а саме:

1. *Особливий різновид стану.* Стан фінансової безпеки банку у певному розумінні, це фінансові можливості банку, які в разі потреби спрямовуються на протидію небезпеці чи загрозам. Разом із тим, такі фінансові можливості, як відповідно і стан захищеності від загроз, перебуває в динаміці та змінюється, як і будь-які інші стани.

2. *Відносно самостійний елемент державно-правової системи.* Якщо, наприклад, говорити про платоспроможність як характеристику стану

фінансової безпеки банку, то процес управління ризиками невід'ємно пов'язаний зі збереженням стану платоспроможності всіма засобами, не забороненими законом. Динамічність стану фінансової безпеки банку, зокрема у кризові періоди, вказує на загальний стан національної безпеки в державі. Стан фінансової безпеки банку нерозривно пов'язаний зі станом законності та правопорядку в державі.

3. *Відображення або об'єктивне існування (легітимність)*. Зовнішні суб'єктивні та об'єктивні фактори тією чи іншою мірою впливають на людину і тим самим формують її поведінку. При цьому «право є частиною об'єктивної реальності, відносно самостійним, об'єктивним фактором суспільного життя» [22, с. 145]. Тому, незважаючи на складний час, постійно відбувається оновлення українського суспільства, актуалізується питання джерел і чинників спрямованого функціонування соціально-економічних відносин в Україні, де одними з найважливіших компонентів виступають виробництво, торгівля, грошовий обіг та управління. Отже, фінансова безпека банку, перебуваючи у сфері державного регулювання, має властивість впливати на можливості держави здійснювати таке регулювання. Проаналізуємо стан фінансової безпеки як частину об'єктивної реальності у державі та праві. Так, стан фінансової безпеки банку визначають через такі характеристики, як стійкість і стабільність. Однак, які існують законодавчі визначення цих понять?

Аналізуючи законодавство Азербайджану, Білорусі, Вірменії, Казахстану, Молдови, Узбекистану, України, фахівець Д. Г. Алексєєва дійшла висновку, що, по-перше, державно-правова регламентація банківської безпеки передбачена в цих країнах у нормативно-правових актах, які регулюють відносини у сфері національної безпеки. По-друге, в країнах СНД першочергова увага приділяється фінансовій стійкості кредитних організацій як базисному елементу банківської безпеки, фінансово-правовому регулятивному впливу на підвищення її рівня. По-третє, в основі державно-правового забезпечення банківської безпеки в країнах СНД знаходиться пруденційне регулювання банківської діяльності, що здійснюється відповідно до фінансово-

правових норм, які регулюють банківські ризики і фінансову стійкість усіх учасників банківського сектору [23, с. 39].

Так, державно-правова регламентація поняття «фінансова стійкість» в Україні та Білорусі є такою:

– Україна: ст. 58 Закону України «Про банки та банківську діяльність» [24] закріплює, що «власники істотної участі, керівники банку (крім керівників відокремлених підрозділів банку) за фіктивне банкрутство, доведення до банкрутства або приховування стійкої фінансової неспроможності банку несуть відповідальність».

– Білорусь: ст. 94 Банківського кодексу Республіки Білорусь [25] містить таке: критерії визначення стійкого фінансового стану банку встановлюються Національним банком, ст. 111 цього ж кодексу встановлено, що для підтримання стабільності і стійкості банківської системи Національний банк установлює для банків нормативи безпечного функціонування.

Правова регламентація поняття «стабільність і безпека банківського сектору» у законодавстві України та Білорусії представлена так:

– Україна: у ст. 1 Закону України «Про банки та банківську діяльність» позначено, що «метою закону є правове забезпечення стабільного розвитку і діяльності банків в Україні і створення належного конкурентного середовища на фінансовому ринку, забезпечення захисту законних інтересів вкладників і клієнтів банків, створення сприятливих умов для розвитку економіки України та підтримки вітчизняного товаровиробника». У ст. 9 – «банківський нагляд на консолідованій основі – це нагляд, що здійснюється НБУ за банківською групою з метою забезпечення стабільності банківської системи та обмеження ризиків, на які наражається банк внаслідок участі в банківській групі, шляхом регулювання, моніторингу та контролю ризиків банківської групи у визначеному НБУ порядку»; у ст. 41 – «ревізійна комісія вносить на загальні збори учасників або спостережній раді банку пропозиції щодо будь-яких питань, віднесених до компетенції ревізійної комісії, які стосуються фінансової безпеки і стабільності банку та захисту інтересів клієнтів». А також у ст. 67, що «метою банківського

нагляду є стабільність банківської системи та захист інтересів вкладників і кредиторів банку щодо безпеки зберігання коштів клієнтів на банківських рахунках»; у ст. 69 – «НБУ має право вимагати подання інших періодичних звітів чи інформації від власників істотної участі в банку з метою здійснення нагляду за безпекою і надійністю фінансового стану банку»; у ст. 71 – «перевірки здійснюються з метою визначення рівня безпеки і стабільності операцій банку, достовірності звітності банку і дотримання банком законодавства України про банки і банківську діяльність, а також нормативно-правових актів НБУ» [24].

Проаналізуємо низку статей Закону України «Про Національний банк України»: ст. 1 «Банківський нагляд – система контролю та активних впорядкованих дій НБУ, спрямованих на забезпечення дотримання банками та іншими особами, стосовно яких НБУ здійснює наглядову діяльність, законодавства України і встановлених нормативів, з метою забезпечення стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників та кредиторів банку». Ст. 6 цього ж Закону України – «НБУ у межах своїх повноважень сприяє стабільності банківської системи за умови, що це не перешкоджає... пріоритетності досягнення та підтримки цінової стабільності в державі». Ст. 55 – «Головна мета банківського регулювання і нагляду – безпека та фінансова стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів».

– Білорусь: низка статей у Банківському кодексі Республіки Білорусь закріплює таке: у ст. 13 визначено, що основними принципами банківської діяльності є: ...обов'язковість дотримання встановлених Нацбанком нормативів безпечного функціонування для підтримання стабільності і стійкості банківської системи. У ст. 25 – основні цілі діяльності Національного банку... забезпечення ефективного, надійного і безпечного функціонування платіжної системи; у ст. 26 – Національний банк регулює діяльність банків і небанківських кредитно-фінансових організацій з її безпечного і ліквідного здійснення і проводить нагляд за нею; у ст. 109 – Банк зобов'язаний дотримуватись установлених нормативів безпечного функціонування, заборон і обмежень, що забезпечують його безпечну і надійну діяльність; у ст. 111 –

Національний банк вправі на основі мотивованого судження про діяльність банку змінювати для цього банку окремі нормативи безпечного функціонування. Національний банк інформує банки про зміну нормативів безпечного функціонування і методик їх розрахунку не пізніше ніж за один місяць до набрання ними чинності [25].

Наведені доводи вказують на те, що економічні стани є предметом державно-правового регулювання не лише в Україні, правове закріплення певних характеристик фінансової безпеки через інші стани вказує на динамічну природу станів, і в цілому підхід Аристотеля щодо визначення стану через інші категорії зберігся й сьогодні та має місце у правових актах країн світу.

У державно-правовому розумінні стан фінансової безпеки банку – категорія динамічна, яка зазнає впливу загроз (зовнішніх і внутрішніх), під дією яких і відбуваються зміни в такому стані. Слід зазначити, що фінансова безпека банку як правовий стан визначально впливає на виникнення, зміну й припинення низки відносин (кредитні відносини, застава, рефінансування), а, отже, такий стан указує на можливість застосування одним із учасників правовідносин певних дій щодо іншого учасника чи до його майна (визнання банкрутом, примусове списання коштів, примусова ліквідація банку, вилучення застави тощо). Названі дії є юридичними наслідками недотримання чи незбереження відповідного правового стану – платоспроможності; такі наслідки чітко визначені в законодавстві.

Цей стан фіксує момент стійкості у зміні, розвитку та русі суб'єктів і об'єктів впливу та відносин у певний момент часу. У нашому варіанті стан фінансової безпеки банку розглядається відносно об'єктів – загрози фінансовій безпеці, а, отже, рівень захищеності від негативних чинників вимірюється за фінансовими показниками на певний момент у часі. При цьому, ураховуючи, що стан захищеності від загроз потребує постійного контролю, визначення стану фінансової безпеки банку відбувається постійно на підставі фінансової звітності банку та показників економічних нормативів. Останні подаються до Національного банку України й оприлюднюються із показниками на

визначену дату.

Разом із тим, ураховуючи комплексний та наскрізний характер фінансової безпеки, зокрема й у частині банківської діяльності, вважаємо за потрібне розробити та прийняти *спеціальний закон «Про фінансову безпеку»*, оскільки чинний Закон України «Про національну безпеку України» [2] визначає її побіжно та є загальним по відношенню до інших правових документів у цій сфері. Щодо назви запропонованого нами закону, то ми виходимо з принципу доцільності й обґрунтованості. Так, фінансова безпека банків невід'ємно пов'язана із фінансовою безпекою в Україні, тому прийняття кількох законів про фінансову безпеку не є вірним. Ми пропонуємо закон, який мав би охоплювати більш широку сферу діяльності поняття, де й знайде своє регулювання фінансова безпека банків України.

4. *Будь-який правовий стан окремо й усі вони, узяті в системі, визначаються рівнем економічного, політичного, культурного розвитку суспільства.* Це твердження у повній мірі стосується і стану фінансової безпеки банків, оскільки вона прямо залежить від рівня економічного розвитку держави, її господарюючих суб'єктів та населення. Такий рівень для фінансової безпеки є внутрішнім безпековим середовищем, але сьогодні в умовах глобалізації світу та дестабілізації мирного життя в Україні зовнішнє безпекове середовище є суттєвим для стану фінансової безпеки банків. Наведене свідчить про необхідність мати ефективне вітчизняне законодавство, щоб протистояти не лише внутрішнім загрозам банку, а й зовнішнім.

5. *Правовий стан існує протягом певного відрізка часу.* Стан фінансової безпеки банку як правовий стан розкривається через здатність та потенційні можливості протидіяти небезпекам та загрозам у конкретних умовах, які виникають у певний період часу. Ураховуючи те, що загрози фінансовій безпеці поділяють на наявні і можливі, то, відповідно, виміряти (суто економічне завдання) стан фінансової безпеки банку можна лише в певний проміжок часу. З правового погляду, усвідомлення того, що стан фінансової безпеки банку визначається на певний період, хоча й розрахований на протидію в перспективі,

усе ж таки він може змінюватися, а це в підсумку може призвести до негативних правових наслідків. Тому названа ознака стану фінансової безпеки банку має враховуватися при ухваленні управлінських рішень, які мають правову форму.

Вищевикладене доводить, що стан фінансової безпеки банку – це комбінація змінних, нормативно закріплених економічних показників діяльності банку, які визначають рівень захищеності фінансових ресурсів банку від зовнішніх та внутрішніх небезпек фінансового характеру у певний проміжок часу або на конкретну дату.

Друга ознака – інтерес. У фундаментальній науці «інтересові» надається вагоме значення. Так, свого часу Г. Ф. Шершеневич писав: «у кожної людини є інтерес до їжі, одягу, житла. У деяких людей, які мають потребу в розумовій насолоді, є інтерес до книг. Це особисті інтереси. Коли в цілої групи людей виникає розуміння того, що їхні потреби можуть бути задоволені лише об'єднанням зусиль, то виникає суспільний інтерес» [26, с. 12]. Різні суспільні інтереси називаються об'єднувальним началом суспільства, де з-поміж їхньої різноманітності виділяють економічні інтереси, які, на думку Г. Ф. Шершеневича, мають велике об'єднувальне значення [26, с. 16–17].

Щоб глибше зрозуміти значення фінансового інтересу, слід урахувати, що фінансові інтереси держави, суб'єктів господарювання, банків та окремих громадян не завжди збігаються, а подекуди є полярними, однак усі вони відображають фінансові потреби суб'єктів. Методологічно важливим є усвідомлення того, що ключовим суб'єктом забезпечення фінансової безпеки є людина, яка вступає у відносини, як клієнт банку, посадова особа банку чи представник органу влади. Отже, будь-які фінансові інтереси, перш за все, зумовлені об'єктивними біологічними основами самої людини, унаслідок яких вона змушена їсти, пити, одягатися, мати житло і таке інше. Тому, щоб задовольнити ці потреби, людині потрібно мати фінансові ресурси, які також потребують захисту.

Для банків метою існування, як правило, є економічний розвиток, що

забезпечує фінансові інтереси його власників. У той же час соціально-економічний розвиток – це мета існування держави. Говорячи про інтерес як правове явище, слід відмітити, що «інтерес» був предметом аналізу ще у працях давньоримських юристів при дослідженні проблеми відмежування приватного права від публічного [27, с. 1]. Дослідник Г. Ф. Шершеневич свого часу, зауважував, що інтереси забезпечуються дією об'єктивного права. Суб'єктивне право він визначав як владу здійснювати свої інтереси. Інтерес передбачає, що людина створює здатність блага задовольняти його потреби і тому прагне їх задовольнити цим шляхом. Розвиваючи цю думку, автор доводить, що індивідуальні інтереси в правовому порядку сторонні, – норми об'єктивного права мають справу тільки із середньою оцінкою благ, бо інакше неможливо розмежувати інтереси людей у суспільстві. Законодавець ураховує абстрактне, а не конкретне становище в суспільстві, загальний, а не індивідуальний інтерес. Наявність інтересу поки що не створює права, пише Г. Ф. Шершеневич [28, с. 604, 607].

Разом із тим, ураховуючи, що фінансова безпека банків є складовою національної безпеки, звернемо увагу на те, як у законодавстві визначені інтереси у цій сфері. Так, ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» визначає, що національні інтереси – це життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток [2]. Тобто, в цьому визначенні узагальнено суспільний інтерес у сфері безпеки як рушійну силу прогресивного розвитку.

Виокремлюючи з поміж інших суспільних інтересів фінансові, Е. С. Дмитренко, обґрунтувала, що фінансові інтереси – це життєво важливі фінансові потреби особи, суспільства і держави, захист і забезпечення яких за допомогою системи правових, економічних, політичних, кадрових, інформаційних, наукових, оперативних-розшукових та інших заходів як усередині держави, так і за її межами, гарантує фінансову незалежність України

та захист її фінансової системи від внутрішніх і зовнішніх загроз [6, с. 16]. Погоджуючись з таким твердженням, додамо, що таке розуміння фінансового інтересу розкриває не лише його цілі, як у законодавчому визначенні [2], а й вказує на засоби забезпечення і захисту цих інтересів, що дозволяє розкрити роль держави у процесі задоволення фінансових інтересів усіх її суб'єктів (юридичних та фізичних осіб, індивідуальних та колективних суб'єктів, тощо).

Таким чином ми дійшли висновку, що реалізуючи свою роль у суспільстві держава одним із своїх (національних) інтересів має створити правові умови щодо збалансування грошових потоків у державі, задля досягнення захищеності фінансових інтересів суб'єктів в процесі їхньої практичної реалізації. Свого часу доведено було, що інтереси, які є предметом уваги законодавця, забезпечуються й обмежуються у формі правопорядку [28, с. 607]. Держава у формі закону визначає вид та міру прав і обов'язків суб'єктів при здійсненні ними діяльності, чим і створює правові умови реалізації їхніх фінансових інтересів.

Зважаючи на викладене, якщо говорити про фінансові інтереси, то їх слід розглядати ще й з позиції публічного інтересу. У науковій літературі послідовно висловлюється думка, що під публічним інтересом розуміють концентроване вираження загальносоціальних потреб й устремлінь [29, с. 86]. Науковець Ю. А. Тихомиров зазначає, що публічний інтерес характеризується певними нормативними ознаками, закріпленням його пріоритету, встановленням порядку і гарантій забезпечення, закріпленням способів охорони і заходів відповідальності [30, с. 6]. Учений К. Ю. Тот'єв справедливо зауважує, що публічний інтерес вказує на обов'язок держави здійснювати відповідну цьому інтересові діяльність [31, с. 25].

Отже, фінансові інтереси в контексті національної безпеки загалом та фінансової безпеки банків зокрема мають публічний характер, а їх закріплення у нормативних актах надає їм правового значення, вказує на їх правову природу та дозволяє стверджувати, що забезпечення реалізації таких публічних фінансових інтересів не може здійснюватися без участі держави, а саме: її

органів. Таким чином, фінансові інтереси як ознака фінансової безпеки банків забезпечуються державою як одним з ключових суб'єктів забезпечення національної безпеки України. При цьому чисельність індивідуальних фінансових інтересів окремих суб'єктів в масштабі держави надає таким інтересам нового характеру – публічного. Саме цей публічний характер фінансових інтересів як ознака фінансової безпеки банків і пов'язує їх з інтересами національними, які, у свою чергу є ознаками національної безпеки України.

Таким чином, фінансові інтереси, як правова категорія у сфері фінансової безпеки банків, є можливостями суб'єктів правовідносин у частині задоволення їх потреб у межах чинного законодавства, що відповідають загальним життєво важливим потребам національної безпеки.

Реалізація фінансових інтересів у сфері фінансової безпеки банків здійснюється у правовідносинах у межах дозволеної законодавством поведінки. Маючи публічний характер, фінансові інтереси обмежуються законодавчо залежно від національних інтересів та способів їх реалізації. Прикладами таких обмежень можна привести накладення мораторію на видачу валютних вкладів валютою вкладу або обмеження добової суми на зняття готівки, тощо. Тобто, національний інтерес полягає у збереженні стійкості банку, задля досягнення якого приватні фінансові інтереси можуть бути обмежені, при цьому такі обмеження мають і зворотній зв'язок із такими обмеженнями, коли забезпечення публічних фінансових інтересів сприяє збереженню фінансових ресурсів та можливостей індивідуальних суб'єктів.

Таким чином, через фінансові інтереси та національні інтереси як ознаки безпеки (національної та фінансової), що набувають суб'єктивних прав у правовідносинах і проявляється правова природа фінансової безпеки банку.

Так, Л. М. Перехрест, досліджуючи забезпечення фінансової безпеки банку в умовах нестабільного економічного середовища, визначила, що фінансова безпека банків має такі складові:

- 1) організаційна фінансова безпека, що містить ресурсну, кредитну,

інвестиційну, валютну і розрахунково-платіжну безпеку;

2) безпеку фінансово-економічної інформації, яка складається з банківської таємниці, клієнтської бази даних, несанкціонованого доступу до електронної мережі [16, с. 7].

Тобто, навіть у економічних дослідженнях оминати правову природу фінансової безпеки неможливо, зокрема, кредити, інвестиції, розрахунки та платежі, банківська таємниця, санкціоновані доступи до відповідних баз що здійснюється банками, реалізується в мережі правового поля та мають відповідне нормативно-правове закріплення. Дотримання визначених правил у процесі обігу грошових коштів є невід'ємною складовою життєдіяльності банку та процесу забезпечення реалізації національних інтересів у фінансовій сфері щодо задоволення суспільно значимих потреб держави, її населення та суб'єктів господарювання задля прогресивного розвитку. Правова складова фінансової безпеки банку є такою ж невід'ємною його частиною, як, власне, і наявність фінансових ресурсів, спрямованих на економічний розвиток суб'єкта.

Крім того, необхідно звернути увагу на те, що в Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері [32], при характеристиці безпеки у банківській сфері лише зазначається, що для уникнення кризових явищ у банківській сфері слід:

- проводити державну політику, спрямовану на стимулювання банківського сектору до спрямування кредитних коштів, насамперед, на розвиток реального сектору економіки за визначеними пріоритетними напрямками, удосконалення механізму здійснення нагляду за банківським сектором та посилення ризик-менеджменту в банках;

- здійснювати заходи, які сприятимуть формуванню власної ресурсної бази та переорієнтації банківської системи на внутрішні ринки фінансових ресурсів, що, насамперед, забезпечить вирішення питання задоволення попиту реального сектору економіки на кредитні ресурси;

- запровадити удосконалені підходи до проведення оцінки кредитних ризиків банків, створити умови для підвищення якості кредитного аналізу

платоспроможності позичальників і забезпеченості кредитів;

– підвищувати рівень фінансової грамотності й обізнаності населення, які забезпечуватимуть соціальну та фінансову стабільність у суспільстві, сприятимуть посиленню довіри населення до фінансової системи країни.

Однак, на нашу думку, вищезазначеними забезпеченнями належного рівня фінансової безпеки банків не обмежується. Тим більше, що запропоновані заходи не супроводжуються викладенням хоча б загального механізму їх реалізації або засобів реалізації. Це, звичайно, певною мірою послаблює правове забезпечення фінансової безпеки банків та банківської системи української економіки.

Водночас, підвищенню фінансової безпеки вітчизняного банківського сектору сприяють і вжиті адміністративні заходи щодо обмеження готівкових розрахунків за покупку протягом одного дня, що діє з 1 вересня 2013 р. [33]. Як передбачається, з часом цей ліміт має знижуватися, що сприятиме збільшенню надходжень коштів на банківські рахунки й більшій прозорості і контрольованості грошових потоків у країні.

Сьогодні також можна констатувати, що вітчизняна банківська система перебуває на стадії становлення, структурування й очищення, діяльність та протидія ризикам характеризується хаотичністю залежно від виниклих небезпек. Зауважимо, що в Україні майже відсутнє чітке розмежування правового забезпечення системи безпеки за такими напрямками:

- 1) в умовах нормального функціонування;
- 2) в кризових умовах;
- 3) у межах «сірої зони».

Аналіз вітчизняного законодавства свідчить, що перша із зазначених особливостей забезпечення системи безпеки повною мірою проявляється в Україні, а друга і третя носять лише виключно фрагментарний характер і належним чином досі не унормовані. Чинне законодавство не відображає необхідного балансу фінансових інтересів держави, банків і суспільства, що впливає на рівень фінансової безпеки банків. Державно-правове регулювання

банківської діяльності безпосередньо пов'язано з економікою злочинів у сфері банківського підприємництва. Банківська сфера залишається однією з найбільш криміногенних [34, с. 9-11].

Отже, правове забезпечення фінансової безпеки банків України потребує якнайскорішого вдосконалення. Так, у чинному її законодавстві мають бути чітко закріплені публічно-правові основи банківської безпеки загалом і фінансової зокрема, що включатимуть визначення їх сутності, складових, основних критеріїв, показників і механізмів забезпечення. Вітчизняне законодавство з питань фінансової безпеки має закріплювати:

- завдання забезпечення фінансової безпеки банків і банківської системи;
- основні центри (джерела) формування первинної інформації з питань фінансової безпеки банківського сектору національної економіки, порядок її подання до органів влади;
- порядок, за яким має відбуватись оперативне інформування вищих посадових осіб держави про стан фінансової безпеки банківського сектору національної економіки, а також порядок підготовки і надання відповідних рекомендацій органам виконавчої влади;
- порогові значення індикаторів фінансової безпеки банківського сектору національної економіки;
- порядок, за яким має відбуватись експертиза нормативно-правових актів економічного і соціального характеру на предмет їх можливого впливу на існуючий рівень фінансової безпеки банківського сектору національної економіки;
- порядок включення до нормативно-методичних матеріалів з розробки щорічних прогнозів економічного і соціального розвитку України та основних засад грошово-кредитної політики порогових значень показників фінансової безпеки банківського сектору національної економіки.

Отже, виходячи з того, що нормальне функціонування банківської системи є невід'ємною складовою розвитку України, то вжиття заходів щодо забезпечення фінансової безпеки банків виступає одним із ключових завдань

держави. Така діяльність держави відповідає національним інтересам України та виступає складовою національної безпеки України. Уважаємо, що розробка та прийняття спеціального закону «Про фінансову безпеку» сприятиме забезпеченню стабільності у фінансовому секторі економіки загалом та банківської системи і банків зокрема.

Вищевикладене дає підставу стверджувати, що фінансова безпека банків як складова національної безпеки – це динамічний стан життєдіяльності банків, який залежить не лише від наявних фінансових ресурсів та їх показників, але й від рівня відображення у спеціальному законодавстві способів протидії фінансовим небезпекам та загрозам щодо задоволення національних інтересів.

1.2. Поняття та структура правового механізму державного регулювання фінансової безпеки банків

Національна безпека України та її невід’ємна складова – фінансова безпека банків України – потребують належного рівня забезпечення як з боку держави та її органів, так і з боку недержавних суб’єктів. Однак, що слід розуміти під «правовим механізмом державного регулювання фінансової безпеки» і нарешті «державно-правовим забезпеченням фінансової безпеки банків України»? На сучасному етапі розвитку вітчизняної прикладної науки однозначної відповіді на ці питання не має.

Виведення поняття «державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків» як проміжний результат у дослідженні загальної проблеми такого забезпечення потребує аналізу сучасних підходів до поняття «державно-правове забезпечення». Методологія дослідження також потребує виділення ознак «державно-правового забезпечення» та зближення цього поняття з поняттям «фінансова безпека банків». Підсумком аналізу та синтезу названих вище понять має стати формулювання нового поняття «державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків».

У сучасній науковій літературі термін «державно-правове забезпечення» знайшов широке застосування, однак у переважній більшості вчені не дають визначення цього поняття. Застосовуючи поняття «правове забезпечення» до різних галузевих досліджень увага приділяється саме предмету дослідження, що знижує увагу до самого поняття «державно-правове забезпечення». Словники та енциклопедії також не містять такого поняття.

У словниках поняття «забезпечення» розкривається як:

- надання достатніх матеріальних засобів для життя;
- постачання чого-небудь у потрібних розмірах;
- зробити цілком можливим, дійсним, безсумнівним; відгородити, охороняти [35, с. 440].

Також існує підхід, відповідно до якого «забезпечення» полягає у:

- створенні надійних умови для здійснення чого-небудь;
- гарантуванні щось;
- захисті, охороні когось, чого-небудь від небезпеки [36, с. 281].

І так, постачати щось у достатній кількості, задовольняти певні потреби, створювати умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось, захищати, охороняти кого-небудь, що-небудь від небезпеки [37, с. 19].

Науковці терміну «забезпечення» надають дещо іншого значення. Зокрема, І. О. Іерусалимова стверджує, що в галузі державного управління «забезпечення» розуміють як дію, а також зберігання, виконання чого-небудь, що служить гарантією того чи іншого процесу... також автор зауважує, що сьогодні у наукових джерелах термін «забезпечення» розглядається переважно з інформаційної та науково-методичної точок зору, які є складовими загального забезпечення практики боротьби зі злочинністю [38, с. 12, 13].

Учений Т. Г. Корж-Ікаєва пише так: «забезпечення» слід сприймати як діяльність наповнену змістом і направлену на досягнення певного результату, а не лише як «діяльність ... щодо створення сприятливих умов» [39, с. 42].

Науковець Ю. Ф. Кравченко стверджує, що «забезпечення» включає три елементи: сприяння реалізації прав і свобод людини (шляхом позитивного

впливу на формування їх загальносоціальних гарантій); охорону прав і свобод людини (шляхом упровадження заходів, зокрема, юридичних для попередження профілактики порушень прав і свобод людини); захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правового стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності) [40, с. 130].

«Державно-правове забезпечення» також тлумачиться науковцями по-різному. К. Г. Волинка трактує зміст поняття «державно-правового забезпечення» прав і свобод людини як їх дотримання, визнання та гарантування... структурними елементами механізму забезпечення прав і свобод особи, науковець визначає: юридичні передумови забезпечення прав і свобод (правовий статус особи); нормативно-правові засоби забезпечення прав і свобод (юридичні гарантії); загальносоціальні умови реалізації, охорони і захисту прав і свобод особи (фактичне соціальне макросередовище, в якому здійснюється забезпечення прав і свобод). Внутрішні взаємозв'язки цих складових елементів обумовлюють узгоджену роботу механізму забезпечення прав і свобод у цілому [41, с. 5, 10]. Тобто, державно-правове забезпечення нерозривно пов'язується із механізмом забезпечення прав і свобод. У даному випадку погоджуємося з автором щодо зв'язку із механізмом.

Учений В. О. Демиденко під державно-правовим забезпеченням прав і свобод людини розуміє сприяння їх реалізації, охорону та захист [42, с. 13]. При цьому, на думку В.О. Демиденка, забезпечення прав і свобод людини та громадянина в будь-якій країні ... ґрунтується на відповідній основі. Зокрема, такою основою щодо забезпечення прав і свобод людини може слугувати:

- а) визнання і впровадження в національне законодавство основних принципів й інститутів демократії;
- б) визнання і впровадження міжнародних стандартів з прав людини;
- в) наявність гарантій забезпечення прав і свобод людини;
- г) наявність правового механізму розподілу влад;
- д) присутність дійсної дієвої судової влади та ін. [43, с. 19].

Такий підхід, на наш погляд, комбінує забезпечення державно-правового

регулювання та організації діяльності органів державної влади, де об'єктивізується реалізація, охорона та захист.

Дещо інший підхід пропонує О. Є. Костюченко, характеризуючи необхідні ознаки державно-правового забезпечення автор пише: якщо виключити норми права, які утворюють правові умови реалізації прав і свобод, то відповідно забезпечення втратить нормативність й перестане бути правовим, у разі виключення засобів реалізації прав і свобод закріплені норми права втратять свою дієвість, відсутність гарантій нівелює обов'язок держави створити умови користування правами і свободами, виключення охорони унеможливує попередження порушень прав і свобод, відсутність захисту зробить неможливим відновлення порушених прав. Виключення з необхідних ознак безперервної діяльності суб'єктів права загалом, робить неможливим весь процес забезпечення, починаючи від створення правових умов реалізації прав і свобод і завершуючи охороною цих прав і свобод, а у крайньому випадку і захистом порушених прав [44, с. 15]. Таким чином, державно-правове забезпечення – це безперервна діяльність суб'єктів державного управління, у межах їх компетенції, зі створення правових умов, усіма правовими засобами, щодо закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп. Погоджуючись з таким підходом до державно-правового забезпечення проаналізуємо його похідне поняття «адміністративно-правове забезпечення».

Так, «адміністративно-правове забезпечення» як галузеве переважно не розкривається у наукових роботах. У наукових роботах науковці або взагалі не дають визначення цього поняття, залишаючи його для домислу читача і обмежуючись лише розкриттям змісту однієї або декількох ознак адміністративно-правового забезпечення.

Наведемо приклади. С. С. Лукаш у роботі «Нормативно-правове забезпечення ефективності управлінської діяльності ОВС України», аналізує стан правового забезпечення управлінської діяльності в ОВС України, нормативне забезпечення, як основний засіб управлінської діяльності в органах

внутрішніх справ, теоретичні та практичні аспекти ефективності управлінської діяльності, основні напрямки удосконалення нормативно-правового забезпечення ефективності управлінської діяльності в ОВС України [45].

Учений Н. П. Тиндик, досліджуючи «Адміністративно-правове забезпечення правоохоронними органами імміграційного процесу в Україні», зосередила увагу на світовому та вітчизняному досвіді адміністративно-правового регулювання імміграційним процесом та адміністративно-правовій характеристиці механізму протидії нелегальній імміграції в Україні [46].

Дослідник М. П. Запорожець, аналізуючи «Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів України», зосередив свою увагу на внутрішньоорганізаційній діяльності судів як предметі адміністративно-правового регулювання, окремих внутрішньоорганізаційних відносинах в місцевих загальних судах та їх адміністративно-правове регулювання, адміністративній відповідальності в системі адміністративно-правових засобів забезпечення діяльності місцевих загальних судів [47].

Наукові здобутки в галузі права дають підставу стверджувати, що його природа свідчить про неможливість розкриття поняття «адміністративно-правове забезпечення» без такої необхідної ознаки, як діяльність державних органів у межах їх компетенції, спрямована на виконання їх функцій та поставлених завдань.

Разом із тим, науковці в галузі держави та права розкривають досліджуване поняття по-різному, наприклад, І. О. Ієрусалімова, дослідивши механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина, дійшла такого висновку, що адміністративно-правове забезпечення передбачає, насамперед, регулювання за допомогою норм адміністративного права суспільних відносин, що виникають для та в процесі реалізації прав і свобод людини та громадянина, вплив на них за допомогою передбачених в законодавстві елементів [48, с. 83].

Учений Т. Г. Корж-Ікаєва, вирішуючи проблеми адміністративно-правового забезпечення прав і свобод неповнолітніх, обґрунтувала таке

визначення: «адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх – це сукупність адміністративно-правових заходів і засобів, спрямованих на створення відповідних умов для ефективної реалізації, охорони, захисту й відновлення порушених прав і свобод неповнолітніх» [39, с. 45].

Науковець О.М. Дручек, аналізуючи поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України пише: «під адміністративно-правовим забезпеченням пропонується розуміти здійснення державою за допомогою сукупності спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону, реалізацію та розвиток» [49, с. 126-127].

У цих роботах увага науковців зосереджена на вирішенні проблеми, яка є предметом дослідження, що в цілому призвело до відсутності усіх необхідних ознак у їх визначеннях. Однак наведені визначення доводять своєрідність поняття «адміністративно-правове забезпечення» та його самостійність у науковій термінології.

Своєрідність «адміністративно-правового забезпечення» полягає у такому:

1. Право за своїм глибинним призначенням має визначатися як «право забезпечення і захисту прав людини». У цьому сутність усієї трансформації теорії і практики українського адміністративного права на сучасному етапі [50, с. 67].

2. До правовідносин, що є предметом правового регулювання належать відносини державного управління. «Реалізація державних інтересів перебуває у площині управлінської діяльності, яка не мислиться такою, без імперативного методу. Тому, захист державних інтересів та використання імперативного методу правового регулювання, є серцевиною будь-якої публічно-правової галузі» [51, с. 127].

3. Однією з найважливіших правових форм державного управління є видання правових актів і прийняття державно управлінських рішень, оскільки

правові акти є важливим організаційним засобом у вирішенні завдань, які поставлені перед органами управління [52, с. 63].

4. Адміністративне право – це галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що виникають у зв'язку з організацією та безпосереднім здійсненням виконавчої і розпорядчої діяльності органами виконавчої влади, а також у зв'язку із здійсненням іншими державними органами внутрішньо-організаційної управлінської діяльності [53, с. 8].

Отже, наведене дає підстави говорити, що своєрідність адміністративно-правового забезпечення полягає не лише у особливостях правових норм, а й у режимах державно-правового регулювання, яке надає можливості розкрити форми і методи діяльності органів державної влади. Відтак, справедливо вважати, що державно-правове забезпечення – це безперервна діяльність суб'єктів державного управління у сфері правотворчості та правореалізації зі створення правових умов закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп [54, с. 19].

Для виведення змісту нового складного поняття «державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків» необхідно застосувати синтез понять «державно-правове забезпечення», «національна безпека» та «фінансова безпека», де необхідною умовою є розуміння особливостей об'єкта державно-правового забезпечення – фінансової безпеки банків як складової національної безпеки. Виходячи з того, що фінансова безпека банків є складовою національної безпеки, припускаємо, що визначення сутності поняття «правовий механізм державного регулювання фінансової безпеки банків України» повинно ґрунтуватись на аналізі поняття «забезпечення національної безпеки».

На законодавчому рівні в Україні відносини щодо забезпечення національної безпеки регулює Закон України «Про національну безпеку України» [2]. Згідно зі цим Законом національна безпека України забезпечується шляхом проведення виваженої державної політики відповідно до прийнятих в установленому порядку доктрин, концепцій, стратегій і програм

у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах. Вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам.

Зазначене трактування забезпечення національної безпеки дає підстави стверджувати, що діяльність є необхідною ознакою, ще й така діяльність, яка має нормативне закріплення та визначається державою (системою державних органів). Така діяльність неможлива без відповідних засобів та здійснюється з метою реалізації національних інтересів. Виходячи з того, що державна політика закріплюється в установленому порядку в документарній формі доктрин, концепцій, стратегій і програм у сферах безпеки, то робимо висновок – правове закріплення державної політики у сфері безпеки доводить наявність такої необхідної ознаки забезпечення національної безпеки як норма права. На нашу думку, цитований Закон має містити визначення поняття «забезпечення національної безпеки», яке має стати основою для похідних понять у різних сферах національної безпеки (економічній, фінансовій, соціальній, екологічній, енергетичній, інформаційній тощо).

Говорячи про забезпечення національної безпеки на законодавчому рівні, необхідно виходити з того, що відповідно до ст. 3 Конституції України безпека людини належить до найвищих соціальних цінностей. Національна безпека та її складові (зокрема фінансова безпека) повинні бути забезпечені державою. В контексті цього твердження звернемо увагу на положення Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 09.12.1998 р. № 53/144 «Декларація про права та обов'язки окремих осіб, груп та органів суспільства заохочувати й захищати загально визнані права людини і основні свободи». Цей документ у ч. 1 ст. 2 закріплює, що кожна держава несе основну відповідальність й обов'язок захищати, заохочувати й здійснювати всі права людини й основні свободи, зокрема шляхом прийняття таких заходів, які можуть знадобитися для створення всіх необхідних умов в соціальній, економічній і політичній, а

також в інших галузях і правових гарантій, необхідних для забезпечення того, щоб всі особи під його юрисдикцією, індивідуально й сумісно з іншими мали можливість користуватися всіма цими правами та свободами на практиці [55].

Отже, право на безпеку осіб та їх груп є обов'язком держави, яка повинна створити необхідні умови і захищати права людей усіма засобами, зокрема й передбачивши у національному законодавстві правові гарантії прав і свобод людини чи групи людей. Разом із тим, очевидним є те, що будь яке забезпечення прав і свобод не може бути реалізовано без створення системи державних органів, які традиційно поділяються на органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Важливо, що забезпечення національної безпеки та її складових невід'ємно пов'язане із правами і свободами людини чи групи людей.

Повнота дослідження також потребує огляду наукових підходів до забезпечення національної безпеки та фінансової безпеки банків. Учений В. А. Ліпкан, досліджуючи «правові основи забезпечення національної безпеки України», доводить, що забезпечення національної безпеки неможливе без державно-правового регулювання національної безпеки України. При цьому саме забезпечення національної безпеки України, слід розкривати як систему, що «складається з підсистеми державного забезпечення національної безпеки: Президент України; Рада національної безпеки і оборони України; Кабінет Міністрів України; Верховна Рада України; Національний банк України; суди; Конституційний суд України; прокуратура України; міністерства та інші центральні й місцеві органи виконавчої влади; підсистеми недержавного забезпечення національної безпеки; окремі громадяни; органи місцевого самоврядування; органи самоорганізації населення; приватний нотаріат; адвокатура; приватні детективні та охоронні агентства; об'єднання громадян; політичні партії; професійні спілки; релігійні об'єднання» [56, с. 11-12].

Як свідчить наведене, забезпечення національної безпеки є системою, в якій передбачається діяльність органі державної влади та недержавних суб'єктів і правове регулювання як регулятор суспільних відносин у сфері

національної безпеки, де «актуалізується необхідність вжиття комплексу заходів, спрямованих як на формування системи нормативних актів, об'єднаних цілями і завданнями щодо ефективного регулювання національної безпеки, так і розроблення відповідної системи забезпечення національної безпеки з однозначним визначенням статусу кожного суб'єкта, що входять до неї» [56, с. 11].

Науковець Г. В. Новицький, дослідивши «Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України», обґрунтував, що забезпечення національної безпеки необхідно представити в максимально абстрактному, системно-функціональному вигляді. Тільки це розуміння забезпечення національної безпеки дозволить розглядати національну безпеку, як об'єкт управління, активного, цілеспрямованого впливу... складовими процесу забезпечення національної безпеки є «цінність» – «норма» – «умови»... забезпечення національної безпеки – система. Відтак, можна говорити про управління цим процесом. Сутністю забезпечення національної безпеки слід вважати цілеспрямоване формування умов виникнення та розвитку конкретних ситуаційних систем, пов'язаних із життєво важливими цінностями. Інакше кажучи, сутністю забезпечення національної безпеки є цілеспрямоване формування умов існування та розвитку життєво важливих цінностей... змістом діяльності будь-якого суб'єкта забезпечення національної безпеки має бути формування умов існування та розвитку життєво важливих цінностей українського народу притаманними конкретному суб'єкту формами та методами, силами та засобами [57, с. 62–80]. Автор представляє забезпечення національної безпеки як багатогранну систему функціонування, яка об'єктивізується у діяльності суб'єктів з орієнтацією на цінності, правові норми та умови існування.

Дослідник І. В. Зозуля, визначаючи правові аспекти безпеки, робить висновки, що на сучасному етапі розвитку людства ці аспекти безпеки потребують подальшого, більш глибокого розв'язання як такі, що зачіпають життєво важливі інтереси особи, суспільства і держави [58, с. 19]. Аналізуючи

виникнення та становлення категорії «громадська безпека» за вітчизняним законодавством, він обґрунтував, що «громадська безпека – це система суспільних відносин, що забезпечують відсутність небезпеки насильницького заподіяння шкоди правоохоронюємих інтересам суспільства, і гарантуючих їхню стійкість і надійність» [59, с. 80].

Для нашого дослідження принциповим є факт доведення таких необхідних складової безпеки, як відсутність небезпеки, інтереси та гарантування їхньої недійсності й стійкості, при цьому важливо, що інтереси науковець розглядає в їх єдності, як інтереси особи, суспільства та держави. Аналізуючи сучасний стан забезпечення безпеки суб'єктів господарювання, учений наголошує на проблемі «з'ясування сутності й значення правових засобів у системі забезпечення загальної безпеки, у тому числі в напрямку нормативно-правового супроводження безпеки суб'єктів господарювання, та пошуком шляхів з подолання наявних та можливих загроз і порушень безпеки» [60, с. 97]. Отже, у випадку забезпечення фінансової безпеки банків як суб'єктів господарювання, протидія загрозам виступає необхідною ознакою такого забезпечення.

Автор О. І. Барановський у дисертаційному дослідженні «Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення)» стверджує, що політика фінансової безпеки повинна містити таке: створення законодавчої бази у сфері фінансової безпеки; план дій виконавчої влади, спрямованих на удосконалення структури відповідних державних органів; програму і план реалізації правозастосовуваної практики в сфері фінансової безпеки. Стратегія забезпечення фінансової безпеки має ґрунтуватися на об'єктивних закономірностях розвитку фінансових відносин, визначати мету і завдання всієї системи забезпечення фінансової безпеки, орієнтуватися на розробку і послідовне здійснення заходів щодо закріплення і розвитку позитивних процесів і подолання негативних тенденцій у сфері фінансових відносин» [61].

Таким чином, наведене діє підстави стверджувати, що «забезпечення фінансової безпеки» це одночасно і нормативно-правове регулювання

фінансових відносин й діяльність органів державної влади, що спрямовані на розвиток позитивних тенденцій і протидію негативних тенденцій у сфері фінансової безпеки.

Серед особливостей фінансової безпеки банків, які необхідно врахувати для виведення поняття «державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків», виділимо такі:

1. Суб'єкт правовідносин забезпечує своє функціонування (існування) та захист власних законних фінансових інтересів шляхом протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам, у поточному та майбутніх періодах, з метою стійкого розвитку. Економічна свобода визначається через ступінь свободи, функціональні можливості суб'єкта, тобто правомочності щодо фінансових потоків та ресурсів, закладені у праві. Рівень фінансової безпеки має ключове значення при обранні форм, методів, способів та заходів забезпечення фінансової безпеки суб'єктів. Протидія внутрішнім та зовнішнім загрозам з метою стійкого розвитку за межами правового поля неможлива, а отже однією зі складових фінансової безпеки є правова складова [1, с. 50].

2. Фінансова безпека банку перебуває у постійному русі, а, отже, потребує управління нею безперервно.

3. Суб'єкти забезпечення фінансової безпеки банків уповноважені на безперервну діяльність законом. Це твердження ґрунтується на тому, що фінансова безпека є невід'ємною складовою національної безпеки, суб'єкти забезпечення якої визначені Законом України «Про національну безпеку України» [2]. Національний банк України є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління [62], тому він виступає суб'єктом забезпечення фінансової безпеки банків в Україні. Банки, що діють в Україні забезпечують свою фінансову безпеку через систему органів створених у ньому, які здійснюють управлінську діяльність визначену Законом України «Про банки і банківську діяльність» [24].

Прийнявши до уваги наведені особливості фінансової безпеки банків та обґрунтоване вище поняття «державно-правове забезпечення», уважаємо,

що під правовим механізмом державного регулювання фінансової безпеки банків необхідно розуміти державно-правове упорядкування суспільних відносин у сфері фінансової безпеки банків за допомогою застосування відповідних правових засобів уповноваженими на те державою суб'єктами зі створення правових умов щодо закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту економічних прав, свобод і законних фінансових інтересів банків та їх контрагентів шляхом протидії загрозам з метою стійкого розвитку, а також їх юридичного закріплення та легітимації за допомогою правових норм.

1.3. Суб'єктно-об'єктні відносини в системі державного регулювання фінансової безпеки банків

Вирішення проблем у сфері фінансової безпеки банків та її державно-правового забезпечення нерозривно пов'язано із визначенням особливостей правовідносин із забезпечення фінансової безпеки банків як складової предмета державного регулювання. При цьому в сучасній фундаментальній науці висловлюється думка, що інститут фінансової безпеки необхідно закріпити в системі права України [6, с. 14]. Вирішуючи таке завдання, виникає потреба у визначенні, які відносини із забезпечення фінансової безпеки загалом належать до сфери публічного та приватного права, і зокрема, яке місце належить відносинам із забезпечення фінансової безпеки банків. Разом із тим, урахувавши, що державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків належить до сфери публічного права, необхідно виділити ті характеристики цих відносин, які відображають галузеву своєрідність названих правовідносин.

У сучасній науці науковці правові відносини у сфері фінансової безпеки називають різновидом адміністративно-правових відносин [63, с. 84]. Правовідносини із забезпечення фінансової безпеки досліджувались як складова предмета фінансового права [6, с. 19–20]. Правовідносини із

забезпечення фінансової безпеки банків виступають об'єктом досліджень не в одній окремій галузі права, і саме тому, метою цього підрозділу є характеристика правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків.

Виокремлюючи правові відносини із забезпечення фінансової безпеки банків, необхідно зазначити, що вони, як загальнонаукова категорія, є результатом дії правових норм. Тобто, правовідносини – це засіб «переходу» загальних приписів юридичної норми у площину суб'єктивних юридичних прав і обов'язків [64, с. 130–131]. При цьому принциповим є той факт, що говорячи про державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків, ми маємо спиратися на сформовані суспільні відносини, які напрацьовані за роки незалежності та періоди подолання фінансових криз у банківському секторі економіки.

Слід відмітити, що переважна більшість способів вирішення фінансових проблем банків в Україні сьогодні зосереджена у економічній площині, однак з метою запобігання майбутнім загрозам і ризикам фінансовій безпеці банків правова наука має обґрунтувати шляхи та способи вдосконалення чинного законодавства, яке регулює питання фінансової безпеки банків [65, с. 100-101].

При здійсненні правотворчої діяльності в процесі державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків слід ураховувати, що відносини, які складаються під час державного регулювання фінансовими потоками, спрямовані на забезпечення фінансової безпеки банків загалом, а процес публічного управління фінансовими потоками банків указує на приналежність такого управління до сфери публічного права та забезпечення національної безпеки загалом та фінансової безпеки банків України зокрема. Саме у процесі публічного управління фінансовими потоками банків мають місце правові відносини із забезпечення фінансової безпеки банків [66, с. 164]. Така наша позиція ґрунтується на тому, що управлінські відносини як складні відносини людей, різних соціальних колективів виникають у процесі здійснення управлінських функцій на основі загальних принципів управління.

Однак у складі предмету державно-правового регулювання відносини у

сфері фінансової безпеки банків потребують аналізу з позиції правового впливу на ці відносини норм права, де один із суб'єктів наділений владними повноваженнями та має статус суб'єкта управління, з правом прийняття нормативно-правових актів, обов'язкових до виконання іншим суб'єктом відносин [67, с. 33].

Ми вважаємо, що характеризуючи правові відносини із забезпечення фінансової безпеки банків необхідно враховувати, що банки у цих відносинах реалізують власні законні фінансові інтереси, однак враховуючи, що така реалізація пов'язана із управлінням грошовими коштами суб'єктів господарювання, інвесторами, вкладниками банків тощо, то в цих відносинах реалізуються і їх фінансові інтереси.

Отже, що ж необхідно розуміти під правовими відносинами в цілому й управлінськими загалом. Так, у науці висловлюються думки, що правові відносини – це результат впливу правових норм на поведінку суб'єктів-учасників певних відносин. Відносини у сфері державного управління є такими, унаслідок яких між суб'єктами виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [68, с. 80]. Інші науковці вважають, що правові відносини – це суспільні відносини, що складаються у сфері управління та регулюються нормами права [69, с. 32]. Також під правовими й управлінськими відносинами розуміються суспільні відносини, які регулюються правовою нормою, в яких одна зі сторін наділена правом вимагати від іншої сторони, у процесі виконавчої та розпорядчої діяльності, здійснення поведінки, указаної в правовій нормі, а також ці відносини охороняються державою [70, с. 53].

Важливо, що відносини у сфері державного управління характеризуються низкою специфічних ознак, які виділяють їх з-поміж інших правовідносин. До них науковці відносять такі: 1) обов'язкова участь у цих відносинах суб'єкта, який наділений публічно-владними повноваженнями. Для визначення публічно-правових відносин потрібно, щоб суб'єкт, який наділено публічно-владними повноваженнями, здійснював у цих відносинах свої повноваження; 2) підпорядкованість одного учасника публічно-правових відносин іншому –

суб'єктові владних повноважень. Підпорядкованість проявляється в можливості суб'єкта владних повноважень, здійснюючи свої повноваження, вирішувати питання щодо права, свободи, інтересів і обов'язків особи, яка бере участь у правовідносинах; 3) імперативність публічно-правових відносин, що означає можливість виникнення та реалізації прав, обов'язків осіб, виконання владних повноважень лише у випадках та у спосіб, що визначені законом; 4) домінування публічно-правового інтересу в цих відносинах.

Як зазначалося вище, інтерес, що є основою публічно-правових відносин, може бути визначений як прагнення забезпечення блага, які мають загальносуспільну вагу, тобто блага, що є важливими не лише для окремої особи, але й для значної кількості людей. Інтереси держави, що є різновидом публічного інтересу, проявляються, зокрема, у потребі забезпечити національну безпеку, суверенітет, територіальну цілісність тощо [71, с. 33–35]. Тобто, адміністративно-правові відносини із забезпечення фінансової безпеки банків також повинні містити такі ознаки.

Отже, правові відносини мають прямий зв'язок із нормами права, а правові відносини із забезпечення фінансової безпеки банків опосередковані нормами адміністративного права. Ці норми встановлюються державною владою з метою впливу на учасників відносин задля їх упорядкування та регулювання. Тому правовідносини із забезпечення фінансової безпеки банків не можуть виникнути за межами дії норм адміністративного права. Ці норми у своєму зв'язку із суспільними відносинами у сфері фінансової безпеки банків зумовлюють виникнення правовідносин із забезпечення фінансової безпеки банків та створюють умови їх регулювання у процесі виникнення, реалізації, зміни і припинення.

Власне кажучи, відносини, що виникають у процесі забезпечення фінансової безпеки банків, виступають об'єктом правового впливу норм права, що перетворює їх на правові відносини. Важливо, що фінансові інтереси суб'єктів (банків, їх вкладників та кредиторів) перебувають у сфері правового забезпечення тільки у тій мірі, в якій вони підпадають під дію правових норм. І,

при цьому, не просто будь-які фінансові інтереси, а тільки ті, які потребують регулювання правовими нормами. До таких фінансових інтересів, на нашу думку, належать ті, які входять до сфери національної безпеки і, забезпечуючи реалізацію національних інтересів, потребують публічного управління фінансовими потоками. У свою чергу, правові норми відносинам із забезпечення фінансової безпеки банків надає прогнозованого і стабільного характеру.

Крім того, досліджувані відносини виникають між суб'єктами, один з яких наділений владними повноваженнями у сфері державного управління. Саме суб'єкти державного управління виступають одним із критеріїв відмежування правовідносин із забезпечення фінансової безпеки банків як складової адміністративного права, від правовідносин із забезпечення фінансової безпеки банків, що становлять предмет інших правових галузей: фінансового, господарського, цивільного та інших. Галузева своєрідність «адміністративних правовідносин» розкривається, на нашу думку, у характері зв'язку між учасниками правовідносин із забезпечення фінансової безпеки банків, де один з учасників наділений державно-владними повноваженнями, а іншим виступає банк.

Правові відносини із забезпечення фінансової безпеки банків мають публічно-владний характер. І цей публічно-правовий характер впливає на зміст цих відносин через порядок встановлення прав і обов'язків суб'єктів. І тому, ми вважаємо, що публічно-владний характер правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків є одним з необхідних критеріїв виокремлення їх з-поміж інших правовідносин у сфері фінансової безпеки банків.

Обґрунтування правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків як складової предмету правового регулювання вимагає аналізу елементів указаних відносин, отже, розглянемо їх.

Науковці висловлюють такі думки щодо елементів правовідносин: С. С. Алексєєв називає такі елементи структури правовідносин, як учасники правовідносин; об'єкти правовідносин; зміст правовідносин (юридичний і

фактичний) [72, с. 98–100]. Учені О. С. Іоффе і М. Д. Шаргородський уважали, що склад правовідносин утворюють суб'єкти, між якими воно виникає, його зміст, а також ті об'єкти, на які воно спрямовано [73, с. 200]. Фахівці М. І. Матузов і О. В. Малько пишуть, що структура правових відносин складається з чотирьох елементів: суб'єктів, об'єкта, суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [74, с. 478]. Дослідник В. О. Рясенцев стверджував, що правові відносини складаються з трьох елементів: суб'єктів правових відносин, об'єкта, прав і обов'язків [75, с. 35]. Автори О. Ф. Скакун до елементів правовідносин відносить суб'єкти, об'єкти і зміст правовідносин [76, с. 349], а Є. М. Трубецький – права, обов'язки, суб'єкти, що мають право та об'єкт права [77, с. 154].

Досліджуючи структуру правовідносин, фундаментальна наука зобов'язує розглянути такі їх елементи: суб'єкти, об'єкти та зміст.

Щодо галузевого трактування структури правових відносин, то науковці дають дещо інші визначення. Так, Ю. П. Битяк складовими елементами правових відносин називає: суб'єкти, об'єкти та юридичні факти [78, с. 40–41], С. В. Ківалов і Л. Р. Біла до елементів правовідносин відносять: об'єкт (дія, поведінка людей, матеріальні предмети, речі); суб'єкт (громадяни, особи, державні органи, підприємства, установи, організації та ін.); зміст (сукупність прав і обов'язків сторін) [79, с. 18]. Крім того, Л. В. Коваль елементами правових відносин називає правову норму, юридичний факт, суб'єктів, зміст правовідносин і предмет правовідносин [80, с. 18], а Є. В. Курінний стверджує, що склад адміністративно-правових відносин утворюють об'єкт, суб'єкти та юридичні факти [81, с. 35]. При цьому Є. В. Курінний пише, що «розгляд характеристик будь-яких правовідносин, у тому числі й правових, потрібно проводити, виходячи з двох ключових позицій. Перша стосується системи обов'язкових елементів, з яких складається зміст цих відносин, тобто об'єкта, суб'єктів та юридичних фактів. Друга пов'язана із загальними особливостями відносин адміністративного права (насамперед це стосується їхніх властивостей і видових ознак)» [82, с. 14].

Група вчених І. С. Кургаєва і Д. І. Любченко, досліджуючи правові відносини у сфері забезпечення фінансової безпеки держави їхню структуру (склад), бачать через суб'єктів, об'єкти та юридичні факти [83, с. 94; 84, с. 49–55]. Вище викладені наукові погляди на структуру правових відносин різняться як між собою, так і зі структурою, яка подається науковцями в теорії права. При цьому, необхідно зазначити, що всі науковці структурним елементом правовідносин, незалежно від їх галузевої своєрідності називають суб'єктів.

Щодо об'єктів, то їх іноді подають в якості предмету правовідносин. Ми приєднуємося до тієї наукової позиції згідно з якою, елементом правовідносин виступає об'єкт. Таку нашу позицію ми пояснюємо, тим, що будь-який об'єкт правовідносин – це явище (предмет) навколишнього світу, на який спрямовані суб'єктивні права і обов'язки учасників правовідносин [85, с. 393]. Аналізуючи структуру правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків, ми розглянемо об'єкт названих відносин.

Стосовно юридичних фактів, як складової правових відносин, ми не погоджуємося з такою позицією тому, що юридичні факти виступають ланкою, яка зв'язується між собою нормою права і конкретними правовідносинами [86, с. 72]. Погоджуємося з тим, що юридичні факти, у переважній більшості, криють у собі акти поведінки, які за волею особи або за межами її волі приводять у дію механізм державно-правового регулювання [87, с. 286]. Юридичні факти – найсуттєвіший елемент механізму державно-правового регулювання [88, с. 18]. Уважаємо, що у фундаментальній науці справедливо обґрунтовано, що юридичний факт є елементом механізму державно-правового регулювання, а не елементом правовідносин, які до речі самі є складовою його механізму. Саме на основі юридичних фактів виникають, змінюються та припиняються правовідносини.

У нашому дослідженні ми проведемо аналіз структури правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків через такі елементи, як: суб'єкти, об'єкт і зміст у системі державного управління.

Першим елементом розглянемо суб'єктів державного управління. У

науковій літературі обґрунтовується, що до системи таких суб'єктів потрібно віднести: індивідуальних суб'єктів, яких, у свою чергу, можна розподілити на індивідуальних суб'єктів із загальним правовим статусом та індивідуальних суб'єктів із спеціальним правовим статусом, і колективних суб'єктів, яких можна розподілити на суб'єктів, наділених публічно-владними повноваженнями, та які реалізують публічний інтерес, і суб'єктів, які реалізують власні інтереси [89, с. 163]. При цьому у науці такі поняття як «суб'єкт права», «суб'єкт правовідносин» і «суб'єкт державного управління» розмежовується. у літературі зазначається, що «суб'єкт права», це особа, яка бере участь або може брати участь у правовідносинах [90, с. 38]. «Суб'єкт правовідносин» є поняттям вузьчим, ніж «суб'єкт права», оскільки носій прав та обов'язків може не бути учасником конкретних правовідносин [87, с. 114-115]. Власне, суб'єкти права виступають потенційними учасниками правових відносин, а відповідно за аналогією суб'єктами права суб'єкти правовідносин можуть бути як індивідуальні, так і колективні, як із загальним, так і зі спеціальним правовим статусом. Суб'єкт державного управління представлений системою, наділеною певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у форму керівних рішень [220].

У контексті питань забезпечення національної безпеки загалом, предметна сфера правовідносин звужує коло суб'єктів, які можуть стати учасниками відповідних відносин. Так, досліджуючи правові проблеми економічної безпеки, А. Й. Присяжнюк пропонує суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави поділити на такі: суб'єкти, повноваження яких визначені Конституцією України, і суб'єкти, повноваження яких визначені в інших нормативно-правових актах (органи загальної та спеціальної компетенції). До органів зі спеціальною компетенцією автор відносить Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Державну податкову адміністрацію (ДФС у нинішньому розумінні. – Авт.), Державну митну службу тощо [91, с. 21].

Ми вважаємо, що пропонований підхід може бути застосований і до суб'єктів державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків. Тобто, суб'єкти правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків є суб'єктами із загальним та спеціальним статусом, який визначається виходячи з їх повноважень та компетенції. Такими суб'єктами є – Верховна Рада України, Президент України, Рада Національної безпеки і оборони, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, Національний банк України, судові органи, службові особи банків та інших суб'єктів господарювання, яким делеговано повноваження щодо забезпечення фінансової безпеки банків. У певній мірі до суб'єктів також можна віднести і фізичних осіб, діяльність яких пов'язана із забезпеченням банківської безпеки.

Свого часу О.С. Іоффе і М.Д. Шаргородський справедливо зазначили, що учасники будь-яких правовідносин завжди можуть бути визначені конкретно, оскільки ними в усіх випадках є чітко визначені особи, які виступають у цих правовідносинах як носії прав і обов'язків [73, с. 183]. Тобто, говорячи про суб'єктів правовідносин із забезпечення фінансової безпеки банків, слід відмітити, що це такі суб'єкти, які перебувають у конкретних правовідносинах, і які в цих відносинах наділені суб'єктивними правами та обов'язками. Такі суб'єкти конкретно визначені і мають визначені конкретні права та обов'язки.

Ураховуючи той факт, що правовідносини із забезпечення фінансової безпеки банків мають державно-владний характер, то одним із суб'єктів у таких відносинах завжди буде суб'єкт, наділений владними повноваженнями відносно іншого суб'єкта, більше того, іншою стороною у таких відносинах завжди виступає банк. Погоджуємося з тим, що для правовідносин характерною є наявність обов'язкового суб'єкта, наділеного державно-владними повноваженнями (орган виконавчої влади, місцевого самоврядування, службовець тощо). У сучасних умовах це можуть бути й інші суб'єкти публічного або приватного права, яким передані державні функції або повноваження [92, с. 6-7]. Наприклад, делегування державно-владних повноважень до недержавних суб'єктів відбувається на ринку фінансових

послуг щодо забезпечення фінансового моніторингу за рухом грошових потоків.

Наведені обставини вказують, що в сучасних умовах склад суб'єктів правовідносин у сфері фінансової безпеки банків має обов'язкового суб'єкта з владними повноваженнями, або суб'єкт з делегованими владними повноваженнями та іншого обов'язкового суб'єкта – банк. У переважній більшості правовідносин із забезпечення фінансової безпеки банків державно-владними суб'єктами виступають державні органи й органи місцевого самоврядування, де ключове місце займає Національний банк України. При цьому, банк у загальному розумінні є суб'єктом господарювання, однак специфіка його роботи полягає у тому, що банк – це юридична особа, яка на підставі банківської ліцензії має виключне право надавати банківські послуги, відомості щодо якої внесені до Державного реєстру банків [24]. Отже, суб'єктний склад правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків є спеціальний, і кожен з цих суб'єктів має спеціальну компетенцію, визначену законодавством.

Наступним елементом правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків розглянемо їх об'єкт. У межах фундаментальної науки доводиться, що об'єкти правовідносин необхідно розглядати, як матеріальні чи нематеріальні блага [93, с. 53–64]. Учений С. С. Алексєєв обґрунтовує, що розглядати об'єкти необхідно для більш повного висвітлення фактичної сторони правовідносин, тобто матеріальних і нематеріальних благ, які задовольняють інтереси уповноваженого, приймати до уваги особливості об'єктів у правовідносинах пасивного й активного типів, чітко представляти практичне значення проблеми об'єкта і її своєрідність постановки в галузях права [85, с. 395, 400]. Даючи визначення об'єктів правовідносин загалом, науковці наголошують, що «об'єктом правовідносин є матеріальні або нематеріальні блага, задля одержання, передачі або використання яких виникають права і обов'язки учасників правовідносин» [94, с. 343]. Такий підхід обґрунтовує, що об'єкти правовідносин визначаються через інтереси

суб'єктів та пов'язуються з суб'єктивними правами й обов'язками суб'єкта, який вступає у правовідносини задля задоволення певних інтересів. Разом із тим, інтереси суб'єктів нерозривно пов'язані із матеріальними та нематеріальними благами.

Своєрідність об'єктів правових відносин формулюється науковцями таким чином: внутрішня побудова об'єкта правових відносин характеризується дворівневою конструкцією, допоміжна частка якої пов'язана з поведінкою суб'єктів зазначених відносин, а головний рівень становлять узагальнені потреби й інтереси, що вже мають державно-правову регламентацію і реалізуються за допомогою відповідних норм [82, с. 14]. Ми погоджуємося з такою думкою, та вважаємо, що об'єктами правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків є поведінка людей, оскільки норми права спрямовують свій регулятивний вплив саме на поведінку людей з метою її впорядкування, і після цього суб'єкти мають потенційну можливість досягти інтересів, заради яких вони перебувають у правовідносинах. Більше того, впливати нормами права на блага матеріального або нематеріального світу через норми неможливо, тому це і пояснює, що об'єкти правових відносин є дворівневі.

Правильне визначення об'єктів правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків надає можливість окреслити межі необхідного правового впливу на учасників відносин у сфері фінансової безпеки банків. Тобто фінансові інтереси реалізуються у досліджуваних правовідносинах виключно на підставі дій або бездіяльності людей (суб'єктів відносин).

Однак, яка ж своєрідність цих об'єктів, ураховуючи те, вони існують в межах фінансової безпеки? Група науковців А. О. Єпіфанов, О. Л. Пластун і В. С. Дембовський вказують на необхідність нівелювати вплив ризиків внутрішнього і зовнішнього середовищ [12, с. 25]; Е. С. Дмитренко доводить необхідність забезпечення стану фінансової безпеки різними заходами, зокрема правового характеру [6, с. 17]. О. Є. Костюченко вказує на процес протидії загрозам фінансовій безпеці [1, с. 63; 95, с. 325]. Власне, усе наведене є

результатом діяльності людини (суб'єктів).

Разом із тим, І. С. Кургаєва і Д. І. Любченко вважають, що об'єктами правових відносин у сфері фінансової безпеки є: грошовий обіг та інфляційні процеси в державі; інформаційне та навколишнє природне середовище і природні ресурси, незалежний, вільний, суверенний, демократичний і економічний розвиток України; забезпечення вдалої валютної, податкової, бюджетної, боргової політики держави; структурованість і цілеспрямованість банківської системи [83, с. 95; 84, с. 49-55]. Автор С. П. Черних, досліджуючи суміжні відносини із забезпечення фінансової безпеки наголошує, що об'єктом правовідносин у сфері протидії організованим злочинності в Україні є забезпечення оптимальних організаційних умов спільної, погодженої діяльності відповідних органів державної влади України щодо ефективної протидії організованим злочинності, яка спрямована на досягнення відповідного загального результату – подолання організованої злочинності [96, с. 104]. Наведені підходи, в цілому, можуть бути застосовані до об'єктів які ми досліджуємо, однак слід наголосити, що вони не враховують дворівневу будову об'єктів, що на наш погляд звужує об'єкти правових відносин.

Уважаємо, що стан фінансової безпеки банків є нематеріальним благом, а підтримка цього стану є результатом діяльності суб'єктів забезпечення цієї безпеки. Проте, поведінка суб'єктів спрямована і на протидію загрозам, і на нівелювання ризиків, і беззаперечно має проводитися у правовий спосіб. Тому, взявши за основу позицію Є .В. Курінного, ми дійшли висновку, що об'єктами правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків є дворівневі, де має місце поведінка суб'єктів та їх фінансові інтереси. Поведінка суб'єктів реалізується у вигляді активних дій або утримання від певних дій, з метою попередження та мінімізації впливу негативним чинниками (загрозам) у сфері фінансової безпеки банків.

Учений В. А. Ліпкан стверджує, що загрози мають декілька стадій розвитку: зародження (початок формування), вияв (віднайдення виразних форм), загострення (критична стадія негативного впливу з відповідними

наслідками) [56, с. 8]. Отже, попередження та мінімізації загроз також можуть мати певні стадії, і відповідно поведінка суб'єктів різниться.

Розглянемо поведінку суб'єктів як частину дворівневої будови об'єктів правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків. Так, суб'єкти вчиняють активні дії для захисту своїх фінансових інтересів. Приймаючи до уваги, що в банках обертаються гроші кредиторів та вкладників, то суб'єкти також мають захищати й фінансові інтереси своїх контрагентів. Також суб'єкти вживають заходів щодо профілактики, попередження та припинення правопорушень, які посягають на грошові кошти, які обертаються в банку. Також суб'єкти мають своєчасно виявити, проаналізувати потенційні або наявні загрози фінансовій безпеці банку, і вжити заходів для мінімізації чи усунення загроз фінансовій безпеці банку. Також ми вважаємо, що збереження та ефективне використання фінансових ресурсів в банку є необхідною умовою в діях суб'єктів забезпечення фінансової безпеки банків.

У контексті нашого дослідження важливо, що за сферою виникнення загрози фінансовій безпеці банків поділяють на зовнішні і внутрішні, а за видом загроз їх можна об'єднати у такі три основні групи:

- 1) економічні, зокрема, фінансові;
- 2) інтелектуальні;
- 3) фізичні.

З цього робимо висновок, що фінансові інтереси у складі дворівневих об'єктів правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків можна поділити на зовнішні та внутрішні. Так, зовнішні об'єкти знаходяться за межами банку, наприклад у банківській системі чи фінансовій системі держави загалом. Внутрішні об'єкти знаходяться у банку, наприклад фінансовий моніторинг банківських операцій, операційні системи та програмне забезпечення банківської діяльності, тощо.

Останнім елементом правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків є їх зміст. Ще за радянських часів науковці висловлювали думку, що зміст правовідносин становлять права і обов'язки учасників [93,

с. 23; 97, с. 72; 98, с. 80–81]. Однак були сформульовані й інші підходи, а саме:

а) де зміст правовідносин ототожнювався з поведінкою, що має правове значення [99, с. 210];

б) або його розуміли як соціальну діяльність у межах надання суб'єктивних прав і обов'язків [100, с. 80–81];

в) у змісті будь-яких суспільних відносин слід розуміти взаємні дії людей, у результаті яких вони вступають один з одним у відповідні зв'язки [101, с. 42–48].

Також науковці зазначають, що правовідносини можуть бути виділені матеріальним і процесуальним змістом. Автор писав, що процесуальний зміст правовідносини – це суб'єктивні права й обов'язки, які відображають ту специфіку, яка властива правовідносинам як особливій ідеологічній формі фактичних суспільних відносин. Матеріальний зміст правовідносин трактується як фактична поведінка, яку уповноважений може, а правозобов'язаний повинен здійснити. Матеріальний зміст складається з дозволеної поведінки уповноваженого і зобов'язаної поведінки – правозобов'язаного. Останнє, вказує автор, поділяється на позитивні дії, утримання від дій і зазнавання змін [72, с. 112–113].

Приймаючи до уваги різнопланові погляди на зміст правовідносин загалом, у цілому в сучасній науці не має заперечень того, що зміст розкривають права й обов'язки суб'єктів. На наш погляд, зміст правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків становлять суб'єктивні права та обов'язки одного суб'єкта, які кореспондують правам та обов'язкам іншого суб'єкта. Саме ці суб'єктивні права та обов'язки утворюють зв'язок між суб'єктами досліджуваних відносин. Разом із тим, важливо, що названі правовідносини мають публічний характер, а, отже, права та обов'язки суб'єктів цих відносин мають публічний характер.

У фундаментальній науці висловлюється думка, згідно з якою типологічний каркас відносин права залежить від визначення основних кваліфікаційних ознак цих відносин, до таких ознак належать:

- 1) функціональне призначення, що надає можливість розмежувати регуляторні й охоронні відносини;
- 2) динамічний характер відносин і відповідно матеріальні та процесуальні відносини;
- 3) характер зв'язків між сторонами правовідносин, які традиційно поділяють на вертикальні і горизонтальні [82, с. 16].

Відповідно до такої класифікації можна згрупувати і суб'єктивні права та обов'язки суб'єктів правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банку.

Суб'єктивні права та обов'язки суб'єктів названих правовідносин за функціональним призначенням можуть бути спрямовані на встановлення правил руху грошових коштів в банку, на визначення правил зберігання готівкових коштів, на правила зберігання банківської документації, збереження банківської таємниці, тощо. Права та обов'язки суб'єктів, спрямовані на охоронну відносин, можуть стосуватися контролю за дотриманням діючих норм здійснення банківських операцій, створення умов протидії фізичним загрозам фінансової безпеки банку, тощо.

Стосовно матеріальних та процесуальних відносин та прав і обов'язків суб'єктів зазначимо, що зміст таких правовідносин полягає у дотриманні діючих правил здійснення банківської діяльності та виявленні порушень суб'єктом з владними повноваженнями.

За характером зв'язку між суб'єктами забезпечення фінансової безпеки банку у горизонтальних відносинах права та обов'язки регламентують діяльність незалежних один від одного суб'єктів, які стосуються, наприклад, взаємодії й координації діяльності суб'єктів з владними повноваженнями. Вертикальні зв'язки між суб'єктами забезпечення фінансової безпеки банків реалізуються в їх правах та обов'язках, для яких характерна субординація та підпорядкування. Яскравим прикладом таких прав і обов'язків є діяльність Національного банку України щодо взаємодії з банками, починаючи з етапу відкриття (реєстрації) банку і завершуючи його виходом з ринку банківських

послуг України.

Вище викладене дає підстави стверджувати, що правові відносини із забезпечення фінансової безпеки банків є самостійними відносинами, які мають спеціальний суб'єктний склад, що характеризується наявністю двох спеціальних суб'єктів – суб'єкта з державно-владними повноваженнями та банку. Щодо об'єктів цих правовідносин то вони мають дворівневу будову, яка включає поведінку суб'єктів щодо управління фінансовими потоками та їх фінансові інтереси, які прагнуть задовольнити. Змісту досліджуваних відносин властиві групи прав та обов'язків, які визначаються за функціональним призначенням, матеріальними та процесуальними правами й обов'язками. Крім того, права та обов'язки суб'єктів залежать від характеру правового зв'язку, тому можуть бути виокремлені вертикальні та горизонтальні відносини із забезпечення фінансової безпеки банків.

Висновки до розділу 1

1. Фінансова безпека загалом та фінансова безпека банків зокрема є невід'ємною складовою національної безпеки України, а тому потребує уваги не лише з боку банків, як суб'єктів господарювання, а й держави в особі її органів. Діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення фінансової безпеки банків має відповідати національним інтересам, де стабільність банківської системи та окремо взятого банку забезпечує задоволення фінансових інтересів, як самої держави так і власників банків, їх кредиторів та вкладників. Разом із тим, фінансова безпека будучи динамічним станом життєдіяльності банку у значній мірі залежить від законодавчих способів протидії фінансовим небезпекам та загрозам, які постійно виникають у банківській системі України.

Ураховуючи, що стабільна робота банку та всієї системи банків має ключове значення для розвитку вітчизняної економіки, уважаємо, що правові

засади забезпечення фінансової безпеки банку, банківської системи та фінансового секторі у в цілому повинні закріплюватися у спеціальному Законі України «Про фінансову безпеку», який пропонується розробити та прийняти.

2. Визначено, що державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків має двоєдину природу, яка розкривається у поєднанні правового регулювання фінансових відносин в банку та в організаційній діяльності органів державної влади, спрямованій на подолання негативних проявів та чинників у роботі банків України. Така діяльність повинна мати на меті стимулювання розвитку як економіки в цілому, так і фінансового сектору зокрема. При цьому активні дії органів державної влади повинні забезпечувати наявність правових умов протидії фінансовим загрозам діяльності банку.

3. Стан фінансової безпеки банку є категорією динамічною й оцінюється за фінансовими показниками на конкретну дату чи період, ураховуючи це майбутні стани фінансової безпеки банку прямо залежать від безперервної діяльності суб'єктів забезпечення та потребують управління на постійній основі. Відтак, підтримання та підвищення стану фінансової безпеки конкретного банку та банківської системи загалом неможливе без діяльності відповідних суб'єктів, де органи державної влади та Національний банк України створюючи правові можливості протидіє загрозам фінансовій безпеці, що у підсумку і є тими правовими межами у якій власники банків та їх вкладники і кредитори реалізують у законних спосіб свої фінансові інтереси з метою розвитку. Це доводить що право, зокрема адміністративне, є необхідною складовою адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків.

Установлено, що суб'єкти, які здійснюють державне управління у сфері фінансової безпеки банків та національної безпеки в цілому, уповноважені на таку діяльність законодавством, а тому їх діяльність спрямована на протидію загрозам фінансової безпеки виключно в межах діючого правового поля. При цьому правовий механізм державного регулювання у сфері фінансової безпеки банків, що здійснюється державними органами, має охоплювати не лише прийняття відповідних нормативно-правових актів, а й діяльність, яка

забезпечує реалізацію закріплених нормативних положень у практичну діяльність банку, гарантування, охорону та захист законних прав та фінансових інтересів держави, банків та їх вкладників та кредиторів.

Крім того, визначено, що принциповим у державно-правовому забезпеченні фінансової безпеки банків є той факт, що таке забезпечення має відповідати загальним національним інтересам України та здійснюватися як публічна діяльність, у тій мірі, яка відповідає дозволеним межах публічності у безпековій сфері, що відзначається трьома векторами функціонування (оптимальності, невизначеності та нестабільності).

РОЗДІЛ 2

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ БАНКІВ УКРАЇНИ

2.1. Повноваження суб'єктів державного управління щодо забезпечення фінансової безпеки банків України

Конституція України закріплює, що захист і забезпечення економічної безпеки України є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу; народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [102]. Отже, забезпечення фінансової безпеки банків, як складової більш широкого поняття «економічна безпека», виступає одним з основних завдань держави. Виконання такого завдання виступає пріоритетним напрямом діяльності держави та реалізується органами державної влади України.

Сучасні дослідження у безпековій сфері зумовлюють аналіз чинного законодавства на предмет правових можливостей держави виконувати завдання у сфері безпеки та забезпечувати належний рівень фінансової безпеки в цілому та банків зокрема. Так, науковці доводять, що «головним суб'єктом забезпечення економічної безпеки є держава, що здійснює свої функції у цій сфері через органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади» [103, с. 41]. А в основі адміністративно-правового механізму забезпечення економічної безпеки держави «знаходиться держава в особі її органів та здійснювана ними діяльність по впливу на відповідний об'єкт (наприклад, економіку) з метою приведення його у бажаний стан» [104, с. 809].

Будучи головним суб'єктом фінансової безпеки банків держава, в особі її органів, забезпечує чи прагне забезпечити мінімально необхідний або бажаний

стан фінансової безпеки банків для чого впливає на рух грошових потоків у банківській системі України різними правовими формами реалізуючи свої функції. «Під правовими формами реалізації функцій держави розуміється однорідна за способами виразу і юридичними наслідками діяльність, результатом якої стають певні юридичні акти. Перш за все, йдеться про установчу, правотворчу, правозастосовну, правоохоронну та контрольно-наглядову діяльність органів держави, місцевого самоврядування та їх посадових осіб» [105, с. 222].

Традиційно у демократичних державах реалізація названих функцій здійснюється через систему законодавчих, виконавчих та судових органів. Такими органами в Україні є Верховна Рада України – законодавчий орган, Президент України та Кабінет Міністрів України – вищі органи виконавчої влади, суди України – органи судової гілки влади. Ураховуючи, що ці органи реалізують своїх функції у всіх сферах суспільного життя, ми вважаємо, що вони виступають суб'єктами забезпечення фінансової безпеки банків загальної компетенції. Тобто правові форми реалізації їх діяльності у частині забезпечення фінансової безпеки банків не мають специфічних ознак та реалізуються так само як і у інших сферах діяльності. Однак, з метою визначення рівня забезпечення фінансової безпеки банків, названими суб'єктами, розглянемо їх повноваження.

Так, державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків не може здійснюватися за межами права і тому, закони, які приймає парламент України, становлять базу усього процесу державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків.

Будучи однією з найважливіших сфер забезпечення життєдіяльності держави економіка та рух у ній грошових потоків потребує правового регулювання, і враховуючи суспільну значимість обігу грошей, необхідно наголосити, що виключно закони регулюють найважливіші суспільні відносини [106, с. 103]. Конституція України у статті 92 закріплює, що основи національної безпеки визначаються виключно законами України [102]. Закони

мають найвищу юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів, втілюють основні права людини, встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки, породжують юридичні наслідки, гарантуються й охороняються державою, виражають волю й інтереси більшості населення [107, с. 142; 108, с. 130]. Тому вдосконалення державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків без участі парламенту неможливе, а сама національна безпека та її складова фінансова безпека банків потребує самостійного регулювання, з урахуванням специфіки руху грошових коштів у банківській системі та ризиків здійснення банківської діяльності.

Отже, які повноваження Верховної Ради України надають правові можливості впливати на фінансову безпеку банків та чи є ці повноваження достатніми для здійснення такої діяльності? Повноваження Верховної Ради України закріплені в Конституції України, де ст. 85 присвячена повноваженням парламенту. Ті повноваження, які стосуються процесу забезпечення фінансової безпеки банків, можна згрупувати так:

- законодавчі правомочності, що реалізує через подання законопроектів на розгляд та прийняття законів України;

- повноваження щодо визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, для чого парламент наділений правом затвердження загальнодержавних програм, зокрема економічного розвитку; розгляду і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; затвердження рішень щодо надання Україною позик та економічної допомоги іноземним державам і міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

- організаційно-розпорядчі повноваження, що реалізуються в праві призначати чи обирати на посади, звільняти з посад, надавати згоду на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених Конституцією, за відповідними процедурами. При цьому, серед таких посадовців є ті, які

безпосередньо впливають на стан захищеності банків від фінансових небезпек та ризиків, бо вони, реалізуючи своїх повноваження на посадах, здійснюють специфічні функції, що включені в процес державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків. Такими посадовцями є: Голова Національного банку України, члени Ради Національного банку України, Голова Служби безпеки України, третина складу Конституційного Суду України;

– парламентський контроль, що реалізується шляхом контролю за діяльністю Національного банку України, як центрального банку держави. Погоджуємося з твердженням, що «серед функцій парламентського контролю слід виділити управлінську, корегувальну, правоохоронну, інформаційну і превентивну» [109, с. 4].

Тобто реалізуючи свої повноваження, законодавчий орган повинен не лише приймати закони, а й визначати вектори руху в економіці держави, які принципово впливають на умови ведення банківської справи та протидії негативним фінансовим чинникам і загрозам, що виникають в процесі здійснення банківської діяльності. Щодо повноважень приймати участь у обранні чи призначенні на посади, то ці повноваження дають можливість Верховній Раді України забезпечувати реалізацію державної політики кваліфікованими кадрами, що також має не останнє значення в процесі державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків.

Принципово важливими для забезпечення фінансової безпеки банків є повноваження щодо ухвалення законів, однак ця діяльність набагато складніша, ніж просте голосування за законопроект, «через законодавчу функцію фактично реалізуються всі інші парламентські функції» [110, с. 16]. Тобто основною функцією Верховної Ради України є законодавча, а інші функції є допоміжними до основної або ж спрямовані на реалізацію «системи стримання та противаг» інших гілок влади. При цьому призначення на посади за участі парламенту посадовців, які реалізують державну політику у безпековій сфері, зокрема щодо фінансової безпеки банків, є адміністративно-розпорядчими діями в процесі кадрового забезпечення процесів визначення та

контролю за рухом грошових потоків у банківській системі України.

Досліджуючи проблеми законодавчого процесу, О. І. Ющик обґрунтував, що «законодавчий процес – явище правової реальності, що належить до сфери юридичного процесу, тобто юридичної діяльності державного апарату, підпорядкованої здійсненню державного управління суспільством. Зміст законодавчого процесу становить формування системи законів держави шляхом вироблення особливих управлінських рішень – законодавчих актів, тобто первинних нормативно-правових актів («джерел права»), у яких втілюється юридичний закон як система санкціонованих державою необхідних правил поведінки, структурованих в юридичні норми... Сутність законодавчого процесу полягає в тому, що він є правотворчим процесом, який здійснюється на підставі рішення верховної державної влади, зацікавленої у зміні нормативного змісту або форми вираження законів держави шляхом специфічної юридичної діяльності державного апарату – законодавчої діяльності» [111, с. 8–9].

Разом із тим, законотворча діяльність у сфері фінансової безпеки банків має і свої особливості. *Перше*, за жодних умов прийняття законів у цій сфері не повинно мати політичного підтексту, бо обертання грошей у банках, мінімізація готівкового обороту в економіці, моніторинг за рухом грошей і протидія легалізації «брудних» грошей одержаних злочинним шляхом чи спрямовані на злочинні цілі не є предметом політичних дискусій, а є мінімально необхідними умовами фінансової безпеки банків та всієї банківської системи України. Також в контексті цього вважаємо актуальною позицію З. О. Погорелової, яка дослідивши проблему штучних альтернативних законопроектів запропонувала для зменшення кількості таких альтернативних законопроектів направляти їх в комітети для розгляду як доповнення і пропозиції до основного законопроекту [112, с. 11]. Тобто прийняття законів, які регулюють відносини у сфері безпеки або закріплюють правові засади охорони і захисту фінансових потоків у банківській системі від загроз та небезпек не повинно перетворюватися у довготривалі процеси обговорення найкращих варіантів. Як показала практика протидії фінансовим загрозам у банківській системі у кризові періоди, закон не

може завчасно запобігти усім можливим фінансовим небезпекам. Отже, закони, які приймаються в кризових умовах повинні прийматися швидко, а надалі, з урахуванням перебігу негативних процесів, вдосконалюватися та доповнюватися.

Слід погодитися з Х. В. Приходько у тому, що «функції Верховної Ради України – це основні напрями і види її діяльності, які відображають сутність, зміст і призначення Верховної Ради України у державі та суспільстві як органу законодавчої державної влади, пов'язані з реалізацією компетенції, закріпленої Конституцією України та іншими конституційно-правовими актами, відповідно до її місця та ролі в механізмі Української держави для досягнення завдань і мети» [113, с. 9–10].

У решті решт питання законодавчого забезпечення фінансової безпеки банків є завданням Верховної Ради України, яке полягає у закріпленні результату узгодження інтересів держави, банків та їх контрагентів в формі закону, а ефективність здійснення представницької функції парламентом реалізується своєчасністю та дієвістю ухвалених законів.

Друге, закони, що приймаються з питань фінансової безпеки банків, або регулюють похідні відносини у сфері національної безпеки, загалом мають прийматися з урахуванням позицій фахівців у сфері фінансової безпеки банків, що у повній мірі відповідає приписам ст. 103 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» [114]. При цьому, вважаємо, що законодавчі приписи у сфері фінансової безпеки банків мають системний характер, і відповідно потребують експертних висновків Національної академії наук України та Національного банку України як це передбачено законодавством [115]. Це пояснюється тим, що законодавче вирішення проблем у сфері фінансової безпеки банків не може полягати виключно у прийнятті законів, а потребує прийняття законів тексти яких сформульовані спеціалістами, які володіють спеціальними знаннями. Це потрібно для закріплення у законодавстві цілісних моделей правової протидії фінансовим загрозам банків, зокрема і з застосуванням адміністративних методів управління.

У даному аспекті, цікавою є пропозиція доповнити законотворчі процеси використанням принципу «дисконтинуїтенту», відповідно до якого всі законопроекти, внесені до парламенту в період даної сесії, мають бути затверджені до її закінчення [1, с. 234]. Такі кардинальні зміни у роботі парламенту можливо не прийнятні, але з позиції розробки законів у сфері фінансової безпеки банків та національної безпеки загалом, такі пропозиції є прийнятними. Таку нашу позицію ми пояснюємо швидкоплинністю процесів в економіці в цілому та у банківській сфері зокрема, а саме: стан фінансової безпеки будучи категорією динамічною базується на економічних показниках діяльності банку, контроль за яким здійснюється на постійній основі. Тобто втрата часу в прийнятті життєво важливих законів у цій сфері можуть завдати шкідливих руйнівних наслідків, як для окремого банку так і для банківської системи в цілому. Тому, до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» необхідно внести зміни, які містять стокові обмеження щодо прийняття законів, які регулюють питання національної безпеки України та фінансової безпеки банків зокрема.

Ураховуючи, що Верховна Рада України, це єдиний законодавчий орган, а державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків без законів не можливе, парламент України виступає суб'єктом забезпечення фінансової безпеки банків, виконуючи свою основну функцію – прийняття законів.

Як і з повноваженнями парламенту, Президент України здійснює свою діяльність відповідно до компетенції, визначеної законодавством. Так, Конституція України зобов'язує Президента забезпечувати національну безпеку в державі [102]. Виходячи з цього, питання державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків також входять у сферу діяльності керівника держави.

Отже, які повноваження має глава держави з питань забезпечення фінансової безпеки банків? Науковці доводять, що «у структурі компетенції органів публічної влади найбільш доцільно виділяти два елементи – підвідомчість і повноваження, оскільки саме вони дають можливість робити цілком певний висновок про правомочність владного органу в конкретних

публічних правовідносинах. При цьому під повноваженнями органу слід розуміти його «права-обов'язки», адже за наявності юридичних фактів орган не може не реалізувати свої повноваження, водночас, виступаючи як носій суб'єктивного права по відношенню до підвладного суб'єкта. У свою чергу, підвідомчість – це юридична вказівка на територіальні межі та змістовну специфіку тих суспільних відносин, на які направлена владна діяльність органу, чим обумовлена необхідність її розчленування на дві складові – предметну і територіальну підвідомчість» [116, с. 6]. На підставі наведеного ми робимо висновок, що права та обов'язки Президента України вказують на його діяльність у певних сферах життєдіяльності, зокрема це забезпечення фінансової безпеки банків, а підвідомчість окреслює межі дії його повноважень у цих питаннях.

Реалізація прав та обов'язків голови держави здійснюється через реалізацію виконуваних ним функцій, які науковці класифікують так: «за об'єктами; за способами діяльності Президента України та за засобами діяльності» [117, с. 3]. Науковець В. А. Шатіло доводить, що установча функція як вид діяльності має дворівневий характер:

- 1) формування органів державної влади та їхніх структурних підрозділів;
- 2) добір, підготовка і розстановка кадрів, наділених владними повноваженнями [117, с. 3].

Погоджуючись з твердженням автора на основі охарактеризованої ним установчої функції Президента України сформулюємо її значення у частині державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків. Так, голова держави має правомочності щодо організації роботи певних державних органів, що реалізують свою компетенцію у галузі безпеки. До таких органів необхідно віднести Раду національної безпеки і оборони, яка є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [118], і яку він очолює [102]. Службу безпеки України підпорядковану голові держави, організаційна структура якої визначається Президентом України [119]. Отже, впливаючи через свої повноваження на організацію роботи названих органів,

Президент підпорядковує їх діяльність певній меті та забезпечує потенційні можливості цих органів виконувати покладені на них спеціальні функції, які будуть проаналізовані в наступному підрозділі.

Щодо підготовки й розстановки кадрів з владними повноваженнями, то в першу чергу, необхідно наголосити на повноваженнях Президента України призначати на посади та звільняти з посад половину складу Ради Національного банку України; вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; формувати склад Ради національної безпеки і оборони; вносити подання до Верховної Ради України про призначення та звільнення з посади Голови Національного банку України [102]. Тобто, обов'язок голови держави забезпечувати національну безпеку включає у себе й забезпечення фінансової безпеки банків через формування якісного складу посадових осіб, які при виконанні своїх спеціальних функцій забезпечують закріплення, реалізацію, гарантування, охорону та захист економічних прав, свобод і законних фінансових інтересів банків та їх контрагентів, шляхом протидії загрозам з метою стійкого розвитку.

Крім того, можемо наголосити і на повноваженнях голови держави стосовно видання актів Президента України, які є підзаконними актами в системі законодавства України. Шляхом прийняття відповідних актів Президент України здійснює не просто вплив на державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків, а має право надати політичній волі правової форми та визначити і деталізувати правила поведінки суб'єктів, діяльність яких або пов'язана із забезпеченням фінансової безпеки банків, чи безпосередньо стосується вчинення конкретних дій у галузі безпеки. Яскравим прикладом таких актів є акти Президента, які вводять в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України. Це стосується зокрема й Стратегії національної безпеки України [120].

Для державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків в Україні також має значення класифікація актів голови держави, яка науковцями

подається за такими критеріями: за терміном дії – постійні і тимчасові; за функціонально-регулятивним призначенням – що деталізують закони; що реформують інші нормативні акти президента; що затверджують підзаконні акти; за способом ухвалення – одноосібні і сумісні [121, с. 8–9].

Погоджуючись із запропонованою класифікацією додамо, що у запропонованому вигляді групування актів Президента України дозволяє визначити як змістовне наповнення таких нормативно-правових актів так і визначити сфери застосування та дії таких підзаконних актів.

Окремо слід наголосити, що право Президента України видавати нормативно-правові акти надає йому правові можливості швидко і своєчасно реагувати на виниклі загрози для фінансової безпеки банків та у найкоротші терміни забезпечувати правову форму для управлінських рішень у сфері національної безпеки та фінансової безпеки банків і банківської системи.

Стосовно функціонально-регулятивних актів голови держави, то такі акти виконують допоміжну роль відносно законів та дозволяють Президенту України деталізувати закони, чим саме і наповнювати нормативну складову адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків.

Говорячи про повноваження Президента України, необхідно погодитися із твердженням, що «фактично всі повноваження Президента України взаємозалежні і водночас перебувають у безпосередньому зв'язку з діяльністю інших державних структур і, насамперед, Верховної Ради України й Кабінету Міністрів України, які тісно взаємодіють із Главою держави. Повноваження із забезпечення єдності державної влади та представництва Української держави в компетенції Президента України мають пріоритетний характер, вони притаманні тільки Главі держави і зумовлюють необхідність існування інституту президента. Решта повноважень Президента України входять до компетенції й інших державних органів. Саме положення Глави держави, який забезпечує збалансованість влад, функціонування державного механізму у змішаній республіці в режимі консенсусу зобов'язує Президента України діяти в ролі арбітра, який забезпечує узгодженість позицій різних владних структур,

пошук компромісних рішень із метою забезпечення єдності й цілісності державної влади. Здійснення арбітражних повноважень Президентом України вбачається насамперед у здійсненні ним кадрових повноважень за участі Верховної Ради України, передбачених Конституцією України. У системі стримувань і противаг консолідуючу роль відіграють також повноваження Президента України із забезпечення державного суверенітету і національної безпеки України» [122, с. 28–31].

Ураховуючи викладене, завжди актуальними є питання щодо необхідності вдосконалення рівня взаємодії уряду, парламенту і Президента [123, с. 16]. І тому, у сфері фінансової безпеки банків рівень взаємодії державних органів виступає невід'ємною складовою нормального і адекватного державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків в Україні.

Характеризуючи повноваження голови держави як суб'єкта державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків, необхідно відмітити, що його діяльність не зводиться до одноосібної роботи, а полягає у координації діяльності державних органів зі спеціальними функціями у галузі безпеки на основі колегіально сформульованої стратегії у сфері національної безпеки. Координація такої колегіальної діяльності здійснюється Президентом України в межах його повноважень щодо розстановки кадрів, наділених владними повноваженнями.

Загалом повноваження голови держави у сфері забезпечення фінансової безпеки банків реалізуються у відносинах взаємодії з іншими органами державної влади, де кожен з суб'єктів є незалежним. Такі відносини є проявом системи «стримання та противаг» в процесі управління державними справами. Друга група повноважень головою держави реалізується в межах виконавчої гілки влади, де відносини між суб'єктами характеризуються субординацією та підпорядкуванням, що по суті є проявом державно-владних відносин між підпорядкованими суб'єктами.

Наступним суб'єктом державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків із загальними повноваженнями виступає Кабінет Міністрів

України. Загалом роль цього суб'єкта полягає у практичній реалізації державної політики у галузі національної безпеки та фінансової безпеки банків зокрема.

Відповідно до ст. 116 Конституції України та ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», до повноважень уряду, які стосуються питань забезпечення фінансової безпеки банків, можна віднести такі [124; 102]:

- управління об'єктами державної власності (зокрема і банками, які мають державну форму власності та ті, в капіталі яких є частка держави);

- проведення державної економічної політики та державне регулювання національної економіки (тут необхідно мати на увазі, що банківська діяльність невід'ємна складова національної економіки, а на сучасному етапі розвитку світових фінансових ринків реалізація економічних відносин не можлива без участі банків);

- проведення державної фінансової політики та сприяння стабільності грошової одиниці України (від фінансової політики значно залежить стабільність гривні, а остання є об'єктом обігу в банківській системі);

- виступає гарантом щодо позик, які у визначених Законом України «Про Державний бюджет України» межах надаються іноземними державами, банками, міжнародними фінансовими організаціями (ці повноваження є принциповими у питаннях підтримання стабільності усієї банківської системи та захисту її від фінансових загроз, які спричинені недостатністю капіталу та золотовалютних резервів Національного банку України);

- здійснення заходів щодо зміцнення національної безпеки України й розробка та затвердження державних програм з цих питань (ці повноваження у загальному вигляді стосуються забезпечення фінансової безпеки банків, і навіть можна говорити, що здійснюючи ці заходи, працюючи над відповідними державними програмами, уряд повинен зважати на стан фінансової безпеки банків, бо виключення цього сегменту національної безпеки може призвести до неможливості повноцінної реалізації програм уряду у галузі безпеки);

- повноваження уряду щодо затвердження граничної чисельності працівників органів виконавчої влади належать до сфери державного

управління, реалізація яких забезпечує функціонування в Україні органів зі спеціальними функціями, які здійснюють практичну реалізацію щодо гарантування, охорони та захисту фінансових інтересів учасників ринку фінансових послуг. Зокрема, це стосується Державної служби фінансового моніторингу України, яка «є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів» [125].

Вищевикладене дає підставу для висновку, що Кабінет Міністрів України задля забезпечення фінансової безпеки банків має повноваження загального характеру, які спрямовані на:

- забезпечення балансу інтересів учасників ринку банківських послуг в галузі фінансової безпеки;
- здійснення державного управління у фінансовій сфері через запровадження і реалізацію державних програм, зокрема щодо стратегічних і пріоритетних напрямів фінансових потоків, які рухаються через банківську систему;
- вирішення кадрових питань, що робить можливим функціонування спеціальних органів, які реалізуючи свої повноваження протидіють фінансовим загрозам у банківському секторі економіки.

Окремо, слід відмітити повноваження уряду відповідно до ст. 117 Основного закону, в межах його компетенції видавати постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання [102].

Зважаючи на динамічність ринкових процесів та необхідність оперативного реагування на виникаючі загрози фінансовій безпеці банків на тлі світових кризових явищ, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України виступають одним з правових засобів попередження, усунення та мінімізації негативного впливу загроз банківській системі України. Тобто, здійснюючи конкретизацію та деталізацію положень законів у сфері фінансової безпеки банків та банківської системи в цілому, шляхом видання постанов і розпоряджень, уряд реалізує свою правотворчу функцію, чим саме і здійснює

процес державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків у частині його нормативного супроводу.

Підтримуючи єдину концепцію державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків як управлінської діяльності, що передбачає захист економічних прав, свобод і законних інтересів банків та їх контрагентів забезпечити цей сегмент діяльності неможливо без участі судових органів влади. Так, ми вважаємо, що судові органи у їх системі та кожен суд окремо, є суб'єктами забезпечення фінансової безпеки банків із загальними повноваженнями, які реалізуються через здійснення правосуддя. Судові органи приймаючи рішення по спорах, які пов'язані із порушенням прав і законних фінансових інтересів, захищають інтереси не тільки держави, а й банків та їх кредиторів і вкладників.

Свого часу науковці справедливо обґрунтовували, що суд є найбільш досконалим органом не тільки для розгляду випадків, коли громадянин порушив право, а й для тих, коли порушено право громадянина [73, с. 301]. Отже, правосуддя є невід'ємною складовою забезпечення фінансової безпеки банків у демократичній правовій державі.

Так, Конституція України у ст. 124 закріплює, що правосуддя в державі здійснюється виключно судами [102]. Однак, на практиці виникає питання, до якої групи суб'єктів забезпечення у галузі безпеки необхідно віднести судові органи. Так, Е. С. Дмитренко, до першої групи суб'єктів забезпечення фінансової безпеки відносить органи загальної компетенції, а до другої – судові, правоохоронні органи та органи, створені для допомоги їм у виконанні функцій у сфері забезпечення національної безпеки [6, с. 69–70]. Однак, ми вважаємо, що виведення судових органів з групи суб'єктів загальної компетенції не зовсім є обґрунтованим.

Незалежно від категорії справ судові органи забезпечують реалізацію принципу законності, шляхом вирішення судових спорів між учасниками тих чи інших відносин, які виникають у різних сферах життєдіяльності. За своєю суттю вирішення правових конфліктів у галузі національної безпеки загалом, та

фінансової безпеки зокрема, не змінює головної мети діяльності суду – правосуддя. Отже, саме кінцевий результат діяльності судових органів вказує на його приналежність до категорії суб'єктів державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків, де функції державного (загальні та спеціальні) вказують на його місце в системі суб'єктів забезпечення.

Разом із тим, необхідно зазначити, що державно-правове забезпечення необхідно розглядати через діяльність судових органів адміністративної юрисдикції. Законодавство України визначає, що адміністративне судочинство спрямоване на захист прав особи в публічно-правових відносинах від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. За своїм статусом у суспільстві учасники таких правовідносин перебувають у нерівних умовах, тому адміністративний суд має вжити всіх, передбачених законом заходів, щоб захистити порушені органом влади права особи, у тому числі збирати докази з власної ініціативи, виходити за межі вимог сторін тією мірою, наскільки це необхідно для повного захисту прав особи [126].

Виходячи з того, що існує імовірність дестабілізації рівня фінансової безпеки банків з боку органів влади, суди адміністративної юрисдикції повинні мінімізувати такі негативні чинники, зокрема виконуючи своє соціальне призначення та реалізуючи свою компетенцію шляхом винесення законних судових рішень, які захищають законні фінансові інтереси як самих банків, так і їх вкладників та кредиторів.

При цьому М. І. Смокович, обґрунтовано довів, що основними критеріями розмежування судових юрисдикцій слід визнати: 1) суб'єктний склад сторін спору; 2) предмет спірних відносин; 3) характер спірних правовідносин. Тим не менш, у сфері публічних правовідносин можливості фізичних осіб у набутті публічних прав майже такі самі, як і в юридичних осіб [127, с. 41–42].

Особливістю відносин у сфері здійснення адміністративного судочинства є те, що вони пов'язані;

- 1) з реалізацією прав, свобод та інтересів суб'єктів у сфері публічно-

правових відносин і

2) спрямовані на захист від порушень з боку публічної влади при здійсненні нею владних управлінських функцій [128, с. 10].

Разом із тим, п.2. ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України визначає, що спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності належать до юрисдикції адміністративних судів [129].

Отже, необхідно констатувати наявність у судової гілки влади правових можливостей здійснювати захист прав та законних фінансових інтересів банків та їх контрагентів від загроз, які посягають на життєдіяльність банків та можуть негативно відобразитися на їхній фінансовій безпеці. Але не всі правові конфлікти підпадають під юрисдикцію адміністративних судів. Звернення до адміністративного суду може бути здійснено у випадках коли спір виник між особами одна з яких є суб'єктом з владними повноваженнями, правовий конфлікт спричинено прийняттям державним органом відповідного акту чи управлінського рішення, і тільки у випадку якщо рішення суб'єкта з владними повноваженнями порушує або перешкоджає реалізації публічних фінансових інтересів банку або його кредиторів чи вкладників.

Висвітлюючи адміністративне судочинство, як правову форму забезпечення фінансової безпеки, ми дійшли висновку, що спеціальна юрисдикція цих органів робить їх одним із суб'єктів державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків. А процес забезпечення фінансової безпеки банків реалізується шляхом захисту прав та законних інтересів банків та вкладників і кредиторів від неправомірних дій державних органів. При цьому, будучи ключовим елементом у системі управлінських дій, пов'язаних із державно-правовим забезпеченням спрямовано на попередження, відновлення та укріплення законності в державі, що на нашу думку також є необхідною умовою фінансової безпеки банків та національної безпеки загалом.

2.2. Функціонально-компетенційна складова державного регулювання фінансової безпеки банків

Забезпечення фінансової безпеки банків неможливе без участі держави, зокрема тих суб'єктів, які наділені спеціальною компетенцією у цих питаннях. Діяльність таких суб'єктів реалізується через виконання функцій, які розкривають компетенцію зазначених органів. Виконуючи свої функції у сфері національної безпеки загалом та фінансової безпеки банків зокрема, їх діяльність свідчить про спеціальну компетенцію таких суб'єктів. Погоджуючись з твердженням О. І. Барановського у тому, що «специфіка фінансової безпеки в банківській сфері зумовлена специфікою і розмаїттям самої банківської діяльності. Тому питання її забезпечення має вирішуватися комплексно з урахуванням необхідності дотримання фінансової безпеки як окремих комерційних банків, банківського сектору національної економіки, Національного банку України, так і вітчизняної банківської системи загалом» [130, с. 23]. І саме це зумовлює необхідність забезпечення фінансової безпеки банків не лише суб'єктами загальної компетенції, а й суб'єктами які наділені спеціальними функціями в процесі державно-правового забезпечення фінансової безпеки в державі та у банківському секторі економіки.

Так, з поміж органів державної влади до органів зі спеціальною компетенцією у сфері фінансової безпеки банків необхідно віднести – Раду національної безпеки і оборони України, Службу безпеки України, Державну службу фінансового моніторингу України. Також до таких суб'єктів належить і Національний банк України, однак його статус як суб'єкта забезпечення фінансової безпеки банків буде розглянуто самостійно у наступному підрозділі. Метою цього підрозділу є аналіз функцій Ради національної безпеки і оборони України, Служби безпеки України та Державної служби фінансового моніторингу України, які забезпечують протидію фінансовим загрозам та небезпекам, що можуть виникнути, виникають та діють у банківській системі України.

Чинне законодавство України закріплює, що Рада національної безпеки і оборони України відповідно до Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [118]. Законодавчо цей державний орган наділений низкою повноважень, які забезпечують реалізацію покладених на Раду національної безпеки і оборони України функцій у сфері безпеки і оборони. Загалом цей орган створено з метою попередження, протидії та мінімізації небезпек та загроз, які можуть або впливають на функціонування та розвиток в Україні.

Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» відповідно до ст. 3 визначено, що функціями Ради національної безпеки і оборони України є:

1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони;

2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час;

3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [118]. Тобто, діяльність цього органу спрямована на реалізацію двох функцій, перша стосується пропозицій стосовно внутрішньої та зовнішньої політики, друга координації та контролю за діяльністю органів виконавчої влади, і саме ця функція має два напрями – мирний час та кризові умови. Разом з тим така функція Ради національної безпеки і оборони України щодо координації та контролю засвідчує, що головною умовою протидії негативним чинникам та небезпекам, і загрозам є координації та взаємодії органів виконавчої влади.

Також законодавство дає відповідь на питання про те, яку ситуацію вважати кризовою, закріплюючи, що «кризовою ситуацією вважається крайне загострення протиріч, гостра дестабілізація становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні» [131]. Однак, чи можна вважати функцію

координації та контролю достатньою в кризових умовах. Уважаємо, що ця функція є ключовою за будь-яких умов розвитку, однак у кризових ситуаціях необхідно розширити функції цього органу.

Для вирішення цього питання розглянемо повноваження Ради національної безпеки і оборони України, якими вона наділена. Так, повноваження, закріплені у положеннях ст. 4 аналізованого закону [131], можна об'єднати у наступні групи:

– перша, формування стратегій, програм та планів дій з питань національної безпеки. Ці повноваження дають можливість пропонувати Президенту України плани заходів щодо протидії загрозам фінансовій безпеці банків. Саме повноваження цієї групи у подальшому набувають правової форми через розробку та подальше затвердження Президентом України відповідних нормативних актів;

– друга, стосується можливостей залучення посадовців та висококваліфікованих осіб, незалежно від місця їх роботи, для здійснення аналітичної роботи з інформацією, яка має значення для вирішення у сфері національної безпеки і оборони. А отже, ці повноваження у повній мірі дозволяють контролювати стан фінансової безпеки у банківській системі в цілому, системно важливих банків зокрема;

– третя, координація і контроль за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування в кризових умовах, тощо.

Отже, як і функції Ради національної безпеки і оборони, повноваження зосереджують увагу на координації та контролі за становищем у будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні з питань національної безпеки і оборони. В цілому такі формулювання у законодавстві є виправданими, але якщо виходити з того, що фінансова безпека банків є складовою економічної безпеки України загалом, то виникає питання щодо механізмів, контроль зокрема за ринком банківських послуг та рівнем фінансової безпеки банківської системи загалом. Необхідно відмітити, що у грудні 2014 р. до Закону України « Про Раду національної безпеки і оборони України», а саме ч. 3 ст. 6 було доповнено

словами «а також інші особи, визначені Президентом України» [131] і до складу Ради національної безпеки і оборони відповідно до Указу Президента України було включено Голову Національного банку України (за згодою) [132], це на наш погляд вирішує низку проблем з питань фінансової безпеки банків у кризових умовах, коли фінансові загрози та небезпеки стали явними, і Голова Національного банку України працює у складі Ради з метою організації роботи задля мінімізації негативних наслідків від діючих та імовірних загроз.

Щодо всього спектру проблем в частині забезпечення фінансової безпеки банків, зокрема в умовах нормального функціонування банківської системи, то входження Голови Національного банку України до складу Ради не забезпечує процесів виявлення потенційних фінансових загроз та не забезпечує процесів протидії негативним чинникам і небезпекам, які суттєво можуть вплинути на рівень фінансової безпеки банків.

Яскравим прикладом відсутності механізмів виявлення негативних чинників на фінансову безпеку банків є події спричинені анексією Криму, які розпочалися 23–24 лютого 2014 року і завершилися псевдореферендумом цього року, а вже 21 березня 2014 року Росія прийняла Крим у свій склад. У цих подіях Україна зазнала серйозних фінансових втрат, як державних фінансів так і приватних коштів розміщених у банках на території АР Крим. Рада національної безпеки і оборони України, в частині захисту фінансових інтересів банків та їх контрагентів, рішень не приймала. Вирішення ситуації було зосереджено на діях Національного банку України, який 17 березня 2014 року відключив кримські банки від системи електронних платежів [133]. А у сховищі Національного Банку України в місті Сімферополь були заблоковані 4,6 млрд. гривень рішенням суду [134]. І все це за оприлюдненими даним, скільки фактично гривні залишилось у банківській системі в АР Крим з відкритих джерел невідомо.

У контексті цього виникає низка питань, чи можна було гроші вивезти, хто мав повідомити центробанк і власне банки про фізичні загрози їх майну, чи повинна була Рада національної безпеки і оборони України протидіяти та

попереджувати такі негативні наслідки для банківської системи, і чи достатніми для таких дій є функції та повноваження цього координаційного органу при Президентові України? Ці питання в цілому потребують окремого дослідження, однак наведені факти як на рівні регіонів і територій (Крим, окремі території Донецької та Луганської областей) так і на рівні окремих банків потребують посилення й оптимізації взаємодії та координації діяльності суб'єктів забезпечення фінансової безпеки банківської системи України. При цьому, важливо розвивати не лише взаємодію та координацію з метою мінімізації ризиків що настали, а приділити увагу спільним заходам спрямованим на попередження настання ризиків і загроз.

Якщо говорити про об'єктивний аналіз стану фінансової безпеки в державі, виключити повну та достовірну інформацію про роботу банківської системи України, не можливо. Безперечно, Рада національної безпеки і оборони України має повноваження для отримання необхідної для аналізу інформації про життєдіяльність банківської системи та окремих банків від центрального банку держави і звітів Голови Національного банку України, які можуть бути базовою основою для аналізу фінансового стану та рівня фінансової безпеки банків. Однак, ми вважаємо, що функції та повноваження Ради національної безпеки і оборони мають бути розширені у частині термінових заходів попередження імовірних та потенційних загроз економічній безпеці загалом та фінансовій безпеці банків зокрема.

Вирішуючи названі проблеми механізмів реалізації функцій та повноважень Ради національної безпеки і оборони України, звернемо увагу на положення Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України». Так, ст. 8 цього Закону закріплює, що інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення діяльності Ради національної безпеки і оборони України здійснює її апарат, який підпорядковується Секретареві Ради національної безпеки і оборони України. Ст. 9 Закону визначає, що основною організаційною формою діяльності Ради національної безпеки і оборони України є її засідання. А ст. 10 аналізованого Закону передбачає, що прийняті

рішення вводяться в дію указами Президента України [118].

Отже, на основі якої інформації здійснюється аналітична робота апарату Ради національної безпеки і оборони України та чи можна лише шляхом прийняття рішень на засіданнях координаційного органу вплинути на забезпечення фінансової безпеки банків як складової національної безпеки України? Чому цей координаційний (колегіальний) орган вводить в дію свої рішення виключно указами Президента? Як показала новітня історія України, кризові умови можуть мати такі масштаби коли в державі з об'єктивних причин відсутній Президент та Голова Верховної Ради України.

Наведені приклади та швидкоплинність розростання загроз фінансовій безпеці банків, що сталися в Україні на початку 2014 р. доводять, що діяльність Ради національної безпеки і оборони України в кризових умовах, повинна мати законодавчо закріплені альтернативні шляхи введення в дію рішень цього органу. Також, на наш погляд, важливо посилити роботу Ради з питань аналізу та моніторингу загроз які не виникли, але можуть виникнути і загрожувати фінансовій безпеці банків та банківської системі в цілому. І постає супутнє питання, яким чином працівники мають отримувати інформацію для аналізу та координувати і контролювати діяльність державних органів?

І у цих питаннях ми цілком погоджуємося з положеннями Стратегії національної безпеки України, де визначено, що «формування та розвиток сектору безпеки і оборони, який має забезпечити адекватне і гнучке реагування на загрози, раціонально використовуючи можливості і ресурси, є пріоритетом політики національної безпеки», для цього потрібно удосконалити законодавство з питань національної безпеки і оборони України, визначити механізми керівництва у сфері національної безпеки і оборони, систему управління, координації та взаємодії органів сектору безпеки і оборони, удосконалити державну систему стратегічного планування, створити єдину систему моніторингу, аналізу та прогнозування й прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони. Важливо, що стратегія також передбачає необхідність забезпечення координації та функціонування єдиної системи

ситуаційних центрів профільних органів державної влади сектору безпеки і оборони [120].

Отже, на рівні держави визначено шляхи удосконалення діяльності держави у безпековій сфері, де одне з ключових місць займає фінансова безпека банків, як стрижнева основа економіки держави. Тому, в частині забезпечення фінансової безпеки в цілому та банків зокрема ми пропонуємо наступне:

– перше – наділити Раду національної безпеки і оборони України, у кризових умовах, правом видавати розпорядчі акти для забезпечення координації роботи державних органів. Тобто, розпорядження, як управлінський документ має передати адресатам (державним органам) вказівки щодо необхідних дій, задля протидії небезпекам та загрозам. У кризових умовах, розпорядження видається на основі рішення Ради національної безпеки і оборони та підписується Секретарем Ради національної безпеки і оборони України. Такі розпорядження є обов'язковими до виконання. Зокрема, у частині фінансової безпеки банків, ми вважаємо, такі розпорядження можуть видаватися Голові Національного банку України;

– друге – система управління у сфері безпеки і оборони повинна базуватися на принципі єдиноначальності, тобто прийняте рішення Радою національної безпеки і оборони України введене в дію указом Президента не може мати альтернативних рішень органів виконавчої влади, або замінюватися такими рішеннями. Крім того, у законодавстві необхідно закріпити, що у разі об'єктивної неможливості введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України указом Президента, таке рішення вводиться в дію Розпорядженням Секретаря Ради національної безпеки і оборони України. Стосовно фінансової безпеки банків така система управління також повинна працювати на принципі єдиноначальності, і головне, що така реалізація прийнятих рішень реалізується Національним банком України, що на наш огляд у повній мірі відповідає покладеним на центробанк завданням. Щодо специфіки самих рішень з питань фінансової безпеки банків, то вони мають базуватися на інформації поданої центробанком та враховувати надані

пропозиції щодо протидії негативним чинникам та небезпекам рівню фінансової безпеки банків;

– третє – функціонування єдиної системи ситуаційних центрів має здійснюватися під керівництвом Ради національної безпеки і оборони України. Такі центри повинні здійснювати моніторинг, аналіз та прогнозування у сфері національної безпеки і оборони, зокрема і у частині фінансової безпеки банків. Ситуаційні центри мають бути структурними одиницями Ради національної безпеки і оборони України і працювати на постійній основі;

– четверте – координація діяльності органів державної влади не може здійснюватися без наявності певної інформації. Однак, у аналізованому Законі Рада національної безпеки і оборони України, її органи та посадові особи не наділені повноваженнями на письмові звернення та запити до відповідних органів, тому ми підтримуємо пропозиції щодо наділення правом на письмові запити та мотивовані звернення до державних органів з метою отримання необхідної інформації, зокрема конфіденційної або таємної інформації [1, с. 179, 181]. Тобто, на законодавчому рівні необхідно наділити Членів Ради національної безпеки і оборони інструментами отримання будь-якої інформації необхідної для вирішення питань національної безпеки, де фінансова безпека банків виступає стрижнем національної економіки.

Вищевикладене дає підстави запропонувати, з метою реалізації спеціальних функцій Ради національної безпеки і оборони України в частині державно-правового забезпечення фінансової безпеки загалом та банків, зокрема, такі зміни в Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України»:

– статтю 3 доповнити функцією постійного безперервного моніторингу, аналізу та прогнозування у сфері національної безпеки і оборони, що відповідає запропонованому нами у першому розділі визначенню державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків;

– статтю 8 доповнити змістом, що до структури Апарату Ради національної безпеки і оборони України входять ситуаційні центри секторів

безпеки і оборони (за профілями);

– статтю 10 доповнити положеннями відповідно до яких у разі об'єктивної неможливості введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України указом Президента, таке рішення вводиться в дію Розпорядженням Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, що є обов'язковим до виконання органами виконавчої влади;

– статтю 12 доповнити положеннями, які дають право членам Ради національної безпеки і оборони отримувати на письмові запити будь-яку інформації, зокрема конфіденційну та таємну, відповідно до рівня допуску до державної таємниці.

Разом із тим, у Стратегії національної безпеки України п. 3.4 визначено, що в Україні сьогодні має місце економічна криза, виснаження фінансових ресурсів держави та зниження рівня життя населення. При цьому, визнано, що в Україні на високому рівні «тінізація» та криміналізація національної економіки [120]. Тобто, реалізація завдань та мінімізація впливу зовнішніх та внутрішніх загроз фінансовій безпеці банків неможлива без участі Служби безпеки України.

Так, відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України» [119], Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку. Служба безпеки України підпорядкована Президенту України. Тобто, як і Рада національної безпеки і оборони України, цей орган також підпорядкований Президентові України. Однак, говорячи про Службу безпеки України, цей правоохоронний орган має відмінні від Ради національної безпеки і оборони України функції.

Серед завдань Служби безпеки України, покладених на неї законодавством [119], до сфери фінансової безпеки банків, на наш погляд, мають відношення такі:

– захист економічного та науково-технічного потенціалу України. Зокрема, ми вважаємо, що така діяльність спрямована на попередження злочинних дій розкрадання фінансових ресурсів у банках сучасними науково-

технічними засобами. При цьому, принциповим є не лише розкрадання (шахрайство) з банківськими вкладами, а й підрив економічного потенціалу України через неправомірний відтік вітчизняного капіталу за кордон;

– захист законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб. Ця діяльність, на наш погляд, спрямована на виявлення і попередження зовнішніх загроз фінансовій безпеці банків, виявити які інші державні органи не здатні у зв'язку з відсутністю відповідних структурних підрозділів та фахових спеціалістів;

– забезпечення охорони державної таємниці. Державна таємниця як вид інформації відсутня у інформаційному просторі банків. Однак та інформація, яка міститься у Національному банку України, має значний обсяг, який необхідно визначити як таку, що є державною таємницею. Наприклад, це й склади фарб які застосовуються для друку гривні, і склад паперу, певні данні щодо діючих охоронних систем у центробанку, тощо;

– попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти безпеки, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України. Тобто, злочинна діяльність у фінансовій сфері, яка стосується обігу грошових коштів у банківській системі України та загрожує фінансовим інтересам держави, незалежно від джерела небезпеки – тероризм, корупція, зловживання посадовими особами щодо обігу державних коштів в банківській системі є об'єктом діяльності Служби безпеки України.

Ми вважаємо, що «саме правоохоронна функція надає особливого статусу цьому органу у сфері забезпечення фінансової безпеки банків» [135, с. 90]. У контексті цього необхідно погодитися з С. М. Гусаровим у тому, що «край важливим вбачається організаційно-правове оформлення правоохоронної функції держави як спеціалізованого напрямку державної діяльності, що пов'язана із забезпеченням правопорядку. Особливу увагу слід звернути на

формування функціональних і організаційних структур, що реалізують правоохоронну функцію, їх компетенції у правоохоронній сфері» [136, с. 73].

Тобто, реалізація правоохоронної функції Служби безпеки України у сфері фінансової безпеки залежить не лише від завдань, покладених на цю службу та визначених спеціальним законом, але й від об'єктивних можливостей реалізовувати таку функцію через свої організаційні структури та компетенцію.

І тут необхідно відмітити, що «організаційна структура Служби безпеки України визначається Президентом України. Служба безпеки України взаємодіє з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, правоохоронними та органами доходів і зборів у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства» [119].

Виконуючи свої завдання, Служба безпеки України відповідно до ст. 25 Закону України «Про Службу безпеки України» наділена правом отримання від банків інформації, яка містить банківську таємницю, здійснюється в порядку й обсязі, установлених Законом України «Про банки і банківську діяльність». Отримання від Центрального депозитарію цінних паперів, Національного банку України та депозитарних установ інформації, що міститься у системі депозитарного обліку цінних паперів, здійснюється в порядку та обсязі, встановлених Законом України «Про депозитарну систему України». Отримання такої інформації реалізується через направлення відповідних письмових запитів до керівників відповідних органів та банків. А інформація, отримана службою, у певній мірі, спрямовується як для попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів у сфері фінансової безпеки банків, так і для здійснення інформаційно-аналітичної роботи з питань національної безпеки загалом та фінансової безпеки банківської системи та банків зокрема.

Реалізуючи правоохоронну функцію працівники Служби безпеки України мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, проводити особистий огляд, огляд речей, мають право на вилучення речей і

документів, переслідування осіб, що підозрюються у вчиненні злочинів, зокрема які посягають на безпеку держави, заходять в жилі, службові, виробничі та інші приміщення, тощо. Службовці також мають право проводити гласні і негласні оперативні заходи у порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», а також військовослужбовці Служби безпеки України мають право використовувати і застосовувати зброю та спеціальні засоби з метою реалізації покладеної на них правоохоронної функції у сфері національної безпеки, де фінансова безпека є однією зі складових.

Отже, вищевикладене дозволяє стверджувати, що Служба безпеки України суттєво відрізняється від інших органів спеціальної компетенції у частині забезпечення фінансової безпеки банків, зокрема, у частині права застосування спеціальних прийомів та методів попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, які можуть мати місце у сфері фінансової безпеки банків.

Далі розглянемо органи, які виконують функції фінансового моніторингу та фінансової розвідки в Україні. Правові засади фінансового моніторингу визначені Законом України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Відповідно до цього Закону фінансовий моніторинг – це сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу [137]. Отже, здійснення банківської діяльності, яка по суті полягає у обертанні грошових коштів в економіці країни через банківські установи не може здійснюватися без контролю за рухом коштів та виявленням джерела їх походження і мети руху.

У міжнародній практиці такий контроль за рухом грошових коштів здійснюють підрозділи фінансової розвідки, які, працюючи у напрямку протидії

легалізації (відмивання) доходів одержаних злочинним шляхом, тощо обмінюються інформацією про банківські рахунки та про банківські операції [138]. Україна, ратифікуючи відповідним Законом Конвенцію Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму, законодавчо закріпила, що органом, уповноваженим Україною на виконання функцій підрозділу фінансової розвідки, є центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу України [139]. Таким чином, центральний орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу виконує функції фінансової розвідки та є відповідальним за отримання (та запитування, коли це дозволено), аналіз та надання компетентним органам, розкриття фінансової інформації.

Варто зазначити, що з поміж суб'єктів державного фінансового моніторингу визначених законодавством, як то Національний банк України, центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання і протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, Міністерство юстиції України, центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сфері надання послуг поштового зв'язку, у сфері економічного розвитку, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, спеціально уповноважений орган [137], тільки Державна служба фінансового моніторингу України виконує функції фінансової розвідки.

Загалом фінансовий моніторинг виступає одним із засобів забезпечення фінансової безпеки як держави в цілому, так і банківської системи зокрема шляхом попередження «інфікування» грошових кошів грошима одержаними злочинним шляхом або такими коштами, які спрямовуються на небезпечні цілі. Здійснення фінансового моніторингу як засобу протидії легалізації доходів отриманих злочинним шляхом, набуває нового практичного значення для

України в сучасних умовах, зокрема щодо використання вітчизняної банківської системи та окремих банків для фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Фінансовий моніторинг, як інструмент підвищення рівня фінансової безпеки банку, створює потенційні можливості для банку щодо:

- збільшення рівня клієнтської довіри, а відтак і приток банківських вкладів;
- відсутність міжнародної блокади банків, і відповідно проведення банківських операцій з іноземними банками;
- збільшення інвестиційної привабливості банківської системи України загалом, що зумовлює збільшення іноземних інвестицій у банківський сектор економіки України.

В Україні запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, здійснюється через дворівневу організаційну структуру системи фінансового моніторингу, яка складається із державного та первинного фінансового моніторингу та поділяється на обов'язковий та внутрішній. На законодавчому рівні визначено розподіл суб'єктів фінансового моніторингу залежно від їх функціонального призначення. Однак, говорячи про Державну службу фінансового моніторингу України, яка виконує функції фінансової розвідки, необхідно зазначити наступне:

- перше, цей державний орган виступає суб'єктом забезпечення фінансової безпеки банків шляхом вжиття заходів протидії потрапляння в банки «брудних» грошей, чим підтримує можливість банку і надалі здійснювати банківські операції, які забезпечують його життєдіяльність;
- друге, виконуючи функції фінансової розвідки цей орган має доступ до фінансової, адміністративної та правоохоронної інформації, необхідної йому для належного виконання своїх функцій, у тому числі, для здійснення аналізу повідомлень про підозрілі операції [138]. Тобто, маючи доступ до такої інформації, проводиться діяльність по виявленню внутрішніх та зовнішніх фінансових небезпек, джерелом яких є контрагенти банку;

– третє, фінансовий моніторинг у банках, будучи впровадженим на вимогу Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), забезпечив не лише захист державних фінансових інтересів, а й забезпечує нормальну ділову атмосферу в економіці, не перешкоджаючи при цьому банківському бізнесу функціонувати в законному режимі;

– четверте, принциповим для України є той факт, що долучившись до міжнародного досвіду здійснення фінансової розвідки, ми набуваємо практичних навиків боротьби з «брудними» грошима дотримуючись міжнародних стандартів збереження конфіденційності фінансової інформації, бо передача інформації між підрозділами фінансової розвідки зарубіжних країн здійснюється за правилами відповідно до Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28 січня 1981 року [140]. При цьому, Україна взяла на себе зобов'язання застосовувати цю Конвенцію до інформації, яка стосується груп осіб, асоціацій, фондів, компаній, корпорацій та будь-яких інших організацій, що безпосередньо чи опосередковано складаються з окремих осіб, незалежно від того, мають чи не мають такі установи статус юридичної особи [141];

– п'яте, важливим для забезпечення фінансової безпеки банків з боку Державної служби фінансового моніторингу України є діяльність цієї служби в частині збирання, оброблення та проведення аналізу (операційного і стратегічного) інформації про рух грошових коштів через банківські установи, які є «брудними» грошима та відносно яких є підозри в незаконності походження грошей або їх цільову спрямованість на фінансування тероризму чи розповсюдження зброї масового знищення. Будучи державним органом, який забезпечує функціонування та розвиток єдиної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [125], цей орган зосереджує у себе інформацію щодо таких «брудних» грошей та, з метою запобігання їх розповсюдження на рахунках у банках, вживає заходів протидії цьому, зокрема

і наданням відповідної інформації банкам;

– шосте, будучи підрозділом фінансової розвідки Державної служби фінансового моніторингу України, здійснює національну оцінку ризиків та співпрацює, взаємодіє та обмінюється інформацією з державними органами, зокрема і Національним банком України, який є регулятором банківської діяльності в Україні. Щодо міжнародних організацій, то за рахунок співпраці цієї служби з Групою з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Комітетом експертів Ради Європи з оцінки заходів протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (MONEYVAL), ЄС, Світовим банком, Міжнародним валютним фондом, Егмонтською групою підрозділів фінансових розвідок, Організацією Об'єднаних Націй, банки України мають опосередкований доступ до інформації, про загрози життєдіяльності банку та стану його фінансової безпеки від потенційних клієнтів банку. На противагу цьому у разі участі банку в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, що здійснюється клієнтом такий банк щонайменше потрапляє у міжнародну ізоляцію, чи припиняє свою діяльність в адміністративному порядку за рішенням відповідних національних органів.

Світова практика свідчить, що протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення має комплексний характер, а контроль за рухом грошових коштів в державі також здійснюється в поєднанні з обмеження сум готівкового обігу, що також запроваджено в Україні і на сьогодні обмежується граничними сумами: «підприємств (підприємців) між собою протягом одного дня в розмірі 10000 (десяти тисяч) гривень» [33]; «між фізичною особою та підприємством (підприємцем) протягом одного дня в розмірі 50000 (п'ятдесяти тисяч) гривень, а фізичних осіб між собою за договорами купівлі-продажу, які підлягають нотаріальному посвідченню, у розмірі 50000 (п'ятдесяти тисяч) гривень» [142].

Науковці зазначають, що обмеження готівкових розрахунків є міжнародною практикою. «Так роблять у багатьох розвинутих економіках, наприклад, у Франції та Італії. У деяких великих країнах таких обмежень немає, наприклад, у Німеччині та Австрії. Зазвичай основною мотивацією є боротьба з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму. Обмеження суми готівки для трансакцій – важливий крок, особливо у поєднанні з розвитком фінансової інфраструктури. В деяких країнах, наприклад, у Швеції та Фінляндії, торговці не зобов'язані приймати готівку» [143, с. 11].

Запроваджуючи зарубіжний досвід протидії легалізації злочинних коштів, використання банків для фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення наша держава через Державну службу фінансового моніторингу України здійснює фінансову розвідку. Така діяльність охороняє банківську систему загалом, та кожний банк окремо від потенційної загрози стати учасником відмивання «брудних» грошей та їх обігу зі злочинною метою, що на наш погляд, у повній мірі доводить важливість роботи такого державного органу, як суб'єкта адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків в Україні.

Як справедливо свого часу довели науковці відмивання «брудних» грошей для України є гострішою проблемою криміналізації економіки, бо посилення криміналізації економіки серйозно загрожує економічній безпеці [144, с. 303]. Отже, діяльність державного органу, який здійснює фінансову розвідку за своєю суттю спрямована на виявлення, попередження, мінімізацію та усунення ризиків, яких зазнають чи можуть зазнати банк у зв'язку із поширенням цього негативного явища у фінансовому секторі економіки. Тобто, безперервна діяльність Державної служби фінансового моніторингу України забезпечує дотримання встановлених правил здійснення банківських операцій.

Вище викладений аналіз чинного законодавства дає підставу стверджувати, що спеціальні органи державної влади у сфері фінансової безпеки здійснюють таке:

- Рада національної безпеки і оборони України виконує спеціальні

координаційні та аналітичні функції у сфері забезпечення фінансової безпеки банків;

– Служба безпеки України реалізує правоохоронну функцію у зазначеній сфері;

– Державна служба фінансового моніторингу України виконує ключову специфічну функцію фінансової розвідки у сфері фінансової безпеки загалом, та фінансової безпеки банків та всієї банківської системи.

2.3. Національний банк України як основний регулятор фінансової безпеки банків

Функціонування та здійснення банківської діяльності будь-якої країни світу неможливе без організації роботи центрального банку держави. Такий орган наділяється низкою виключних повноважень у регулюванні банківської діяльності, і Національний банк України не є виключенням. Однак на тлі перманентних фінансових криз та нестабільності у світі, усе частіше на центробанки покладається роль ключового регулятора фінансової безпеки всієї банківської системи та кожного окремого банку зокрема. Виконуючи своє призначення основного регулятора банківської діяльності, центробанки виконують регуляторні та нормотворчі функції спрямовані на закріплення економічних нормативів та правових умов забезпечення фінансової безпеки банків в країні. Тому, метою цього підрозділу є виявлення правових можливостей Національного банку України виступати регулятором фінансової безпеки банків.

Відповідно до ст. 99 Конституції України основною функцією Національного банку України є забезпечення стабільності грошової одиниці, а сам банк є центральним банком держави [102]. З метою виконання основної функції центробанку держави цей орган наділений низкою інших функцій та повноважень, які загалом визначають його правовий статус, закріплений

спеціальним Законом України «Про Національний банк України». Згідно зі ст. 2 цього Закону, НБУ є особливим центральним органом державного управління. У ст. 6 Закону закріплено, що при виконанні своєї основної функції Національний банк має виходити із пріоритетності досягнення та підтримки цінової стабільності в державі. Національний банк у межах своїх повноважень сприяє фінансовій стабільності, в тому числі стабільності банківської системи за умови, що це не перешкоджає досягненню цілі, визначеної у частині другій цієї статті (підтримка цінової стабільності в державі). У ст. 7 цього ж Закону закріплена ще 31 функція НБУ, що деталізує основу функцію НБУ [62].

Аналіз функцій НБУ дає підставу стверджувати, що їх можна згрупувати таким чином:

1. Правотворча функція, що реалізується через прийняття нормативно-правових актів НБУ та внесення у встановленому порядку пропозиції щодо законодавчого врегулювання питань, спрямованих на виконання функцій Національного банку України.

2. Регуляторна функція, що включає виконання державних функцій щодо реалізації державної політики зокрема грошово-кредитної, представлення інтересів України в центральних банках зарубіжних країн, здійснює погодження статутів банків і змін до них, ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законом випадках веде Державний реєстр банків, Реєстр аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків, здійснює банківське регулювання та нагляд на індивідуальній та консолідованій основі, методологічне забезпечення банківської діяльності тощо. При цьому, приписи ст. 61 зазначеного вище Закону закріплюють, що регуляторні функції НБУ здійснюються у формах визначених законом про банки, як безпосередньо, так і через створені центробанком органи банківського нагляду.

Тобто, у частині нагляду НБУ має право запроваджувати будь-які незаборонені законом форми діяльності. А це, у свою чергу, забезпечує правову можливість оперативно реагувати на існуючі можливі загрози та небезпеки у

сфері фінансової безпеки банків та банківської системи України в цілому адміністративними методами. Адміністративне регулювання діяльності банків відповідно до ст. 66 Закону України «Про банки і банківську діяльність» здійснюється Національним банком України у таких формах: реєстрації банків і ліцензування їхньої діяльності; встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банків; застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру; нагляду за діяльністю банків; наданні рекомендацій щодо діяльності банків [24].

3. Операційна функція центробанку, що включає монопольну емісію національної валюти України та організацію готівкового грошового обігу; НБУ виступає кредитором останньої інстанції для банків і організує систему рефінансування; визначає напрями розвитку сучасних електронних банківських технологій, створює та забезпечує безперервне, надійне та ефективне функціонування, розвиток створених ним платіжних та облікових систем, контролює створення платіжних інструментів, систем автоматизації банківської діяльності та засобів захисту банківської інформації; забезпечує накопичення та зберігання золотовалютних резервів та здійснення операцій з ними та банківськими металами тощо [145, с. 83].

Групування функцій НБУ у запропонованому вигляді, на наш погляд, дозволяє виділити основні напрями діяльності центрального банку та характеризує правові можливості цього органу забезпечувати фінансову безпеку банківської системи в цілому та окремих банків. Однак, методологічно важливим для розуміння правових можливостей НБУ у сфері фінансової безпеки банків є аналіз його правового становища згідно чинного законодавства України.

Так, специфіка правового становища НБУ криється у тому, що цей орган не належить до органів державної влади, однак його повноваження, як органа державного управління, надають йому права і на видання нормативно-правових актів Національного банку, які є обов'язковими для виконання, і на встановлення для банків правила проведення банківських операцій,

бухгалтерського обліку і звітності, захисту інформації, коштів та майна. НБУ також, встановлює економічні нормативи для банків. Не менш принциповими є й приписи ст. 15 Закону України «Про Національний банк України» у частині права на застосування заходів впливу (санкцій) до банків та інших осіб, діяльність яких перевіряється Національним банком відповідно до Закону України «Про банки і банківську діяльність» та інших законів України [62]. Тобто, на законодавчому рівні передбачено широкі повноваження НБУ щодо регулювання та нагляду за здійсненням банківської діяльності, що в цілому надає нам підставу стверджувати, що НБУ є основним регулятором забезпечення фінансової безпеки банків та вітчизняної банківської системи в цілому.

Аналізуючи роль Національного банку України в забезпеченні фінансової безпеки банківської системи і банків, важливо розуміти, що банківська діяльність є невід'ємною складовою життєдіяльності держави. При цьому, дестабілізація фінансової безпеки банків неминуче позначатиметься на усіх інших видах фінансової безпеки в державі. Так, у банківській системі на рахунках клієнтів відбувається обіг грошей та їх накопичення. Через банківську систему в національну економіку потрапляють іноземні інвестиції та кредитні кошти, залучені державою. Рух грошових потоків у банківській системі підлягає фінансовому моніторингу і, врешті-решт, захищеність капіталу, розміщеного в банках, суттєво впливає на рівень довіри до фінансової системи країни в цілому.

Учений О. П. Орлюк, характеризує банківську діяльність як елемент фінансової діяльності, зазначає таке: «складність при дослідженні суті банківської діяльності полягає в тому, що вона охоплює обіг як державних, так і приватних фінансів, причому зв'язок між ними часто є міцним і нерозривним. Суть фінансової діяльності держави саме в банківській сфері полягає в тому, щоб, урахувавши 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. І водночас – здійснювати державний вплив через банківську систему на економічний розвиток суб'єктів господарювання і впливати на зростання обсягу державних фінансів та їх подальший обіг у фінансовій сфері» [146, с. 13].

Отже, специфіка відносин, що виникають, змінюються та припиняються у банках у процесі обігу грошових коштів полягає у тому, що такі відносини мають приватний і публічний характер. Так, відносини, які виникають між центробанком і банками, мають публічний характер, а ті, що стосуються відносин між банками та їхніми контрагентами, мають приватний характер.

Важливо усвідомити, що відносини «банк – клієнт» будуються на основі чинного законодавства, де переважають диспозитивні норми, а сутність відносин полягає в отриманні прибутку від використання функцій грошей та їх обігу в банку. На противагу цьому, відносини між НБУ і банками побудовані переважно на імперативних нормах, а сутністю цих відносин є контроль за дотриманням банками банківського законодавства та економічних нормативів, з метою забезпечення стабільності банківської системи і, як підсумок цього, стабільність грошової одиниці, та захищеність банків від фінансових небезпек та загроз. Саме в цій групі відносин провідна роль належить державно-правовому регулюванню фінансової безпеки банківської системи в цілому, зокрема й шляхом прийняття управлінських рішень Національним банком.

Розглянемо, які правомочності має центральний банк України як центральний орган державного управління. Так, відповідно до закону про центральний банк [62], правомочності цього органу реалізуються згідно зі спеціальним Законом України «Про Національний банк України» його структурою, до якої входять центральний апарат, відокремлені підрозділи та юридичні особи, створені Національним банком для забезпечення його діяльності, які здійснюють діяльність виключно в межах завдань та функцій Національного банку, встановлених Законом [62]. Огляд структури центробанку дає підстави для висновку, що реалізація повноважень Національного банку має чітке розмежування між його органами і

структурними підрозділами.

Так, повноваженнями владного характеру наділені Правління Національного банку України, Рада Національного банку і Голова Національного банку України. При цьому Правління Національного банку формується з працівників Національного банку України. Правління Національного банку, будучи колегіальним органом, складається з шести осіб: Голови Національного банку, першого заступника та заступників Голови Національного банку. Правління Національного банку очолює Голова Національного банку.

Згідно зі ст. 100 Конституції України Рада Національного банку України розробляє основні засади грошово-кредитної політики та здійснює контроль за її проведенням [102]. Також законодавством передбачено, що Рада Національного банку здійснює нагляд за системою внутрішнього контролю Національного банку [62]. Таким чином, Рада НБУ є найвищим колегіальним органом центробанку, який формує засади грошово-кредитної політики в державі, і яку в подальшому проваджує НБУ в процесі своєї діяльності з метою забезпечення стабільності.

Рада Національного банку складається із членів Ради, до їх складу входять члени, призначені парламентом України та Президентом України. Верховна Рада України призначає чотирьох членів Ради Національного банку шляхом прийняття відповідної постанови. Президент України призначає чотирьох членів Ради Національного банку шляхом видання відповідного указу. Голова Національного банку, який призначається на посаду Верховною Радою України за поданням Президента України, входить до складу Ради Національного банку за посадою. Ст. 10 Закону України «Про Національний банк України» закріплює, що призначення на посади та звільнення з посад членів Ради Національного банку здійснюється таким чином, щоб було забезпечено можливість проведення засідань Ради Національного банку відповідно до вимог законодавства.

Також до повноважень Ради Національного банку належить утворення

Аудиторського комітету з метою оцінки надійності та результативності системи внутрішнього контролю в Національному банку, повноти та достовірності річної фінансової звітності Національного банку. Цей комітет є консультативним робочим органом Ради Національного банку та діє на підставі положення, що затверджується Радою Національного банку (ст. 13-1 Закону України «Про Національний банк України»). Кількість членів Аудиторського комітету не може бути більшою, ніж п'ять осіб [62]. Тобто, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України» від 18.06.2015 р. [147] було створено механізм контролю за діяльністю НБУ, що у повній мірі є виправданим та вірним.

Чинне законодавство закріплює, що структура Національного банку України побудована за принципом централізації з вертикальним підпорядкуванням. При цьому, як показує аналіз повноважень органів НБУ законодавче їх розмежування закріплено у такий спосіб, який не дозволяє концентрувати різнопланові владні повноваження у окремого органу чи структурного підрозділу.

Так, у процесі нормотворення беруть участь структурні підрозділи НБУ, однак право видавати нормативно-правові акти Національного банку України (ст. 15 Закону) надано Правлінню Національного банку України. Встановлення економічних нормативів для банків також є повноваженням Правління Національного банку України. Рада Національного банку України, у свою чергу, є органом, який розробляє, а відповідно визначає основні засади грошово-кредитної політики, що надає цьому органу можливість впливати на стратегію діяльності Національного банку України. Голова Національного банку України, відповідаючи за діяльність центробанку і виконання ним своїх функцій, забезпечує виконання завдань, покладених на центробанк.

На наш погляд, робота Ради Національного банку України дає можливість політичного впливу на центральний банк України. Ураховуючи той факт, що Рада центрального банку України формується Президентом та

парламентом, це дає підставу говорити, що рішення Ради, у певній мірі, можуть бути політично мотивованими рішеннями. До того ж ст. 13 зазначеного вище Закону зобов'язує Правління Національного банку України до обов'язкового виконання рішень Ради Національного банку України з питань визначених пунктами 3, 4, 6, 8-10, 12, 15, 17, 18, 20 статті 9 Закону «Про Національний банк України». В контексті цього слід наголосити, що питання політичного впливу на діяльність НБУ є дискусійним, однак в кризових умовах політичний вплив, на наш погляд, має бути мінімальним.

Уважаємо, що у кризових умовах центральний банк країни має працювати швидко приймаючи рішення щодо забезпечення фінансової безпеки банківської системи та окремих банків, зокрема, й застосовуючи з цією метою адміністративні методи регулювання банківської діяльності, а політичний тиск на посадових осіб Національного банку України за таких умов може уповільнювати життєво важливі процеси щодо кризового регулювання діяльності банків та системи в цілому.

У той же час, центробанк при здійсненні наглядової діяльності на підставі статті 74 Закону України «Про банки і банківську діяльність» має право застосувати заходи впливу (санкції) за порушення банківського законодавства [24]. Це доводить також виконання НБУ повноважень щодо охорони та захисту прав та законних фінансових інтересів держави та кредиторів і вкладників банків. Такі повноваження реалізуються через здійснення контролю за дотриманням банками чинного законодавства з правом застосування широкого спектра санкцій до банків за порушення банківського законодавства.

Заходи впливу можуть бути застосовані як до банку – юридичної особи, так і до керівників та службових осіб банку, фізичних осіб – власників істотної участі. Штрафи накладаються в порядку, передбаченому Кодексом України про адміністративні правопорушення. Застосування заходів впливу здійснюється на підставі результатів (матеріалів): інспекційних перевірок діяльності банків; перевірок банків та / або безвізного нагляду з питань фінансового моніторингу; аналізу дотримання банками вимог банківського законодавства з

використанням статистичної звітності, щомісячних і щоденних балансів тощо; перевірок діяльності банків аудиторськими фірмами, які мають право відповідно до законодавства України на проведення аудиторських перевірок банків; перевірок дотримання банками валютного законодавства; контролю за усуненням банками виявлених в їхній діяльності порушень, відповідністю ділової репутації керівників банків вимогам законодавства України [148]. Серед позитивних змін законодавства необхідно відмітити, що Постановою Правління НБУ від 19.08.2016 р. деталізовано умови застосування заходів впливу до філій іноземних банків [149].

Окремо необхідно відмітити, що ст. 74 Закону України «Про банки і банківську діяльність» Рішенням Національного банку України щодо накладення штрафу, як одного з видів серед заходів впливу, надано статус виконавчого документу, який має юридичну силу з дня його прийняття. У разі невиконання прийнятого рішення воно передається для примусового виконання до органів державної виконавчої служби України.

Останнім часом (2014–2015 рр.) [150; 137; 151; 152] стаття 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність» зазнала значних змін, які полягають у посиленні відповідальності банків, власників істотної участі та посадовими особами банків, зокрема і щодо запобіганню легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Це у певній мірі пояснюється існуванням на території України збройного конфлікту, та спрямовано на вжиття заходів впливу до банків, які у своїй діяльності підтримують незаконні збройні формування на територіях України, що є тимчасово окупованим та непідконтрольними владі. Ключовими у такій діяльності НБУ є рішення щодо застосування заходів впливу у вигляді обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснених банком операцій, у тому числі, із пов'язаними з банками особами [24].

Такі зміни у банківське законодавство є виправданими та необхідними, але слід наголосити, що для своєчасного виявлення названих порушень система

фінансового моніторингу та контролю за діяльністю банків має працювати безперебійно та у подальшому кожне порушення повинно задіяти механізм невідворотності відповідальності, зокрема, щодо фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення.

Тимчасова заборона права голосу також є дієвим заходом впливу на порушників банківського законодавства та законодавства про запобігання легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Цей захід дозволяє НБУ тимчасово до усунення порушення впливати на посадову особу банку або власника істотної участі та в адміністративному порядку скеровувати його дію на усунення порушення та (або) відновлення порушених прав та законних фінансових інтересів держави, кредиторів та вкладників банку.

В цілому, вважаємо, що останні зміни у банківському законодавстві, надають можливість Національному банку України адміністративними методами впливати на банки та інших осіб, які можуть бути об'єктом перевірки центробанку з метою забезпечення виконання банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку України, економічних нормативів та інших приписів центробанку, зокрема, у частині забезпечення фінансової безпеки банків адміністративними засобами.

Аналізуючи правомочності Національного банку України щодо застосування заходів впливу на банки та інших осіб, які можуть бути об'єктом перевірки НБУ, слід зазначити, що відповідно до законодавства передбачено, що рішення про застосування заходу впливу до банку приймають Правління НБУ або Комітет з питань нагляду та регулювання діяльності банків, нагляду (оверсайту) платіжних систем відповідно до Положення про застосування Національним банком України заходів впливу, затвердженого Постановою Правління Національного банку України від 17.08.2012 р. № 346, із змінами [153].

Тобто, якщо раніше за законодавством [148] рішення приймало виключно

Правління НБУ, то сьогодні передбачено альтернативу стосовно органу уповноваженого застосовувати заходи впливу. Ми вважаємо, що таке управлінське рішення є виправданим, і надає можливість оперативно застосовувати санкції до порушників законодавства у банківській сфері. Також закладений у законодавстві модуль дозволяє уникнути суб'єктивізму у прийнятті таких рішень, і у разі свідомої бездіяльності одного органу притягнути до відповідальності винних осіб за рішенням іншого органу, який має повноваження накладати відповідні санкції. На нашу думку, цей новий підхід до застосування заходів впливу на порушників законодавства у банківській сфері утворює певний баланс між органами НБУ, які мають право застосовувати заходи впливу.

Вищевикладене дає підставу стверджувати, що діяльність НБУ, як особливого центрального органу державного управління, охоплює весь цикл управлінських дій [154, с. 36] та рішень у банківській діяльності, зокрема і щодо вжиття заходів протидії існуючим та імовірним небезпекам та загрозам у сфері фінансової безпеки. Таке правове положення НБУ надає йому правову можливість закріплювати умови здійснення банківської діяльності, аналізувати результати діяльності та давати їм оцінку, здійснювати нагляд і контроль за її реалізацією, корегувати власні дії та дії суб'єктів, що здійснюють банківську діяльність, застосовувати заходи впливу до порушників банківського законодавства. Все це і є процесом реалізації державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків.

В аспекті забезпечення фінансової безпеки банків і банківської системи можна констатувати, що центральний банк України має можливість передбачити загрози фінансовій безпеці, у максимально стислі строки взяти під контроль такі загрози, а в разі їх настання вжити заходів протидії загрозам та негативним явищам. Централізація управління в Національному банку є необхідною умовою його функціонування як суб'єкта державно-правового забезпечення фінансової безпеки в банківській системі України.

У контексті дослідження важливо підкреслити, що державно-правове

забезпечення фінансової безпеки банків передусім залежить від наявності нормативно-правових і регуляторних актів Національного банку України, які є обов'язковими до виконання банками в Україні незалежно від країни їх походження. Разом із тим, ураховуючи державно-владний характер відносин між центробанком і банками в разі виникнення значних загроз для нормального функціонування банку, робота банку скеровується НБУ на підвищення його рівня безпеки із дотриманням відповідних процедур, визначених центробанком.

Разом із тим, як показує практика у випадках виникнення зовнішніх загроз для життєдіяльності банків, адміністративні важелі центробанку нездатні врівноважити дестабілізуючі фактори. Але взаємодія центробанку і окремого суб'єкта банківської системи дає можливість підтримати життєдіяльність банку. Прикладом такої взаємодії є Постанова Правління Національного банку України від 13.07.2010 р. № 327 «Про затвердження Положення про надання Національним банком України стабілізаційних кредитів банкам України» [155]. Що стосується названого нормативно-правового акту Національного банку України, то в ньому стабілізаційний кредит від НБУ виступає адміністративно-правовим засобом підтримання рівня безпеки банку, що надається з метою забезпечення безпеки та стабільності банківської системи. При цьому, працюючи над ліквідністю банків, в останній час, центробанк деталізував умови надання банкам стабілізаційних кредитів. Зокрема, стабілізаційні кредити надаються НБУ за певних умов, однією з яких є фінансова модель розвитку банку, яка визначається центробанком і погоджується радою банку [156].

Метою такої фінансової моделі розвитку є користування банком стабілізаційним кредитом задля вирішення проблем ліквідності, покращення структури активів, рентабельності та дохідності банку. Тобто, стабілізаційний кредит працює як строковий засіб підтримання фінансової безпеки банку, а грошові кошти, які надані центробанком для підтримки банку на певний проміжок часу, мають таким чином обернутися у банку, щоб і забезпечити його повернення, і «вирівняти» економічні показники, і «пережити» період

негативного впливу діючих фінансових небезпек та ризиків конкретного банку.

Слідуючи логіці комплексного підходу до забезпечення фінансової безпеки банків, у нормативно-правових актах закріплені правові умови застосування й інших засобів підтримання рівня фінансової безпеки банку. Такі засоби можна охарактеризувати як засоби запобігання (попередження) кризових явищ в діяльності банку. Інструментарій, що застосовується у таких випадках, спрямований на регулювання ліквідності банківської системи, і як визначає центробанк, стандартними інструментами у таких випадках є «операції з рефінансування (кредити овернайт, кредити рефінансування); операції прямого репо; операції з власними борговими зобов'язаннями; операції з державними облігаціями України» [157]. Набувши правової регламентації щодо умов, порядку та строків проведення названих операцій, ці економічні інструменти набули правової форми, тому вважаємо, що підтримання ліквідності банків є державно-правовим засобом підтримання стану фінансової безпеки банку.

Однак підтримання ліквідності – не єдиний державно-правовий засіб протидії загрозам фінансовій безпеці банків і банківської системи України. НБУ зобов'язує банки формувати резерви для відшкодування можливих втрат за кредитними операціями банків і визначає порядок використання цих резервів. У практичній банківській діяльності застосовуються й засоби, що забезпечують участь акціонерів банку, третіх осіб, держави у формуванні та збільшенні статутного капіталу банку (капіталізація) або реорганізація банку, таким чином капіталізація, що отримала нормативне закріплення забезпечила синергетичний ефект від суто економічного інструменту, надавши йому економіко-правового характеру.

Починаючи з 2014 р. негативні чинники військово-політичного характеру у поєднанні із фінансовими небезпеками завдали «шокового» негативного впливу на функціонування банківської системи України. Для мінімізації негативного впливу цих небезпек та ризиків парламент України наділив Національний банк України правом установлювати вимоги та затверджувати

програми капіталізації банків або їх реструктуризації [158].

Порядок проведення капіталізації банків проводився за рахунок капіталовкладень акціонерів та інвесторів банку шляхом випуску акцій, при цьому, з метою отримання банками показника достатності капіталу на рівні, встановленому Національним банком України. Законодавством передбачено альтернативні шляхи досягнення визначених показників, зокрема, капіталізація або реструктуризація банку. Ми вважаємо, що альтернативність дій у даному випадку свідчить про невтручання центробанку в його політику та порядок здійснення банківської діяльності, а з іншого боку, зобов'язуючи банки в адміністративному порядку досягти визначених економічних показників свідчить про контроль за станом фінансової безпеки банків, що, на наш погляд, відповідає фінансовим інтересам держави, власників, інвесторів та вкладників банку.

Щодо інших засобів забезпечення центробанком фінансової безпеки банків, то необхідно виділити й роботу, спрямовану на закріплення правил мінімізації та уникнення кредитних ризиків. Така діяльність регулятора зосереджується у площині встановлення правил оцінки кредитних ризиків. Слід зазначити, що кредитним ризикам приділяє увагу не тільки Національний банк України, але й міжнародні організації.

Фінансові ризики, що останнім часом спостерігаються на світовому фінансовому ринку, значно послабили стабільність банківських систем країн світу, тому з метою захисту інтересів вкладників та кредиторів банку Базельський комітет із банківського нагляду визначив стандарти та вимоги достатності банківського капіталу, де зокрема й закріпив підходи до оцінки кредитного ризику. Ця угода отримала назву «Базель II».

В цьому документі представлено два підходи до оцінки ризику. Перший спрямований на облік забезпечення при розрахунках кредитного ризику. Другий – на врахування внутрішніх рейтингових оцінок для визначення кредитоспроможності позичальника [159]. Однак згодом світова фінансова криза довела, що наданих рекомендацій недостатньо і тому, з урахуванням

новітньої практики протидії кредитним ризикам, було прийнято Базель III, де основний підхід цього документу полягає у збільшенні власного капіталу банків для покриття фінансових втрат [160]. Така діяльність Базельського комітету із банківського нагляду, на наш погляд, має два напрями:

– методична допомога центральним банкам держав на нормативному рівні врегулювати протидію кредитним ризикам, зокрема і шляхом введення запропонованих рекомендацій у нормативне поле шляхом прийняття нормативно-правових актів, які закріплюють аналогічні (подібні) процедури уникнення кредитних ризиків або мінімізації їх впливу;

– методична допомога банкам самостійно, з урахуванням рекомендацій Базельського комітету, розробити та запровадити внутрішньобанківські положення оцінки кредитних ризиків, тощо.

Необхідно погодитися з А. О. Спіфановим у тому, що «характерною рисою пізнання у банківському регулюванні є те, що відображення дійсності внутрішньо передбачає безпосереднє практичне втілення результатів пізнання, які закріплюються в акті банківського законодавства. Отримані знання мають значення внаслідок досягнення поставленої мети, пов'язаної з організацією банківської системи та регулюванням банківської діяльності. Процес переходу від пізнання явищ банківської діяльності до розробки проекту банківського нормативно-правового акта є складним і досить ємним процесом багатоступеневого розширення та конкретизації знань» [161, с. 125–126]. Так, О. П. Орлюк вірно наголошувала, що «досвід багатьох країн свідчить про те, що при правильному управлінні банки можуть вижити навіть і не в сприятливих економічних умовах» [146, с. 24].

Тобто оцінюючи в цілому адміністративно-правове забезпечення стабільності банківської системи та рівня їх фінансової безпеки, діяльність центробанку не може мати ситуативний характер, а потребує організації такого процесу на постійній, безперервній основі, де кожен наступний нормативно-правовий акт Національного банку України має враховувати, попередній досвід протидії негативним чинникам і загрозам фінансовій безпеці банків та системи

в цілому.

Тобто, застосовуючи до регулювання банківської діяльності адміністративні методи роботи, Національний банк України має правові можливості впливу на банки щодо підтримання належного рівня фінансової безпеки як банківської системи в цілому, так і окремого банку. Аналіз законодавства показав, що центробанк України застосовує свої повноваження з цією метою та має на підставі законодавства можливості державно-правового корегування діяльності банків в Україні. Застосування економічного інструментарію для підтримки фінансової стійкості банків має правову форму, яка закріплюється нормативно-правовими актами Національного банку України.

Слід також зазначити, що правові моделі підтримки фінансової безпеки банків мають множинність, що дозволяє банкам самостійно обирати шляхи підтримання свого рівня фінансової безпеки та фінансової стабільності. Однак наявність права вибору з боку банків не мінімізує регуляторних важелів впливу Національного банку України, і тому усі засоби підтримки стану фінансової безпеки банків є адміністративно-правовими, бо незалежно від обраної банком моделі підтримки стабільності, нормативи і показники, визначені центробанком, є обов'язковими до виконання, а їх недотримання тягне за собою застосування до банків заходів впливу.

Важливо зазначити, що здійснювати державно-правове регулювання банківської діяльності не можна виключно правовими методами та засобами, не враховуючи економічної сутності явищ в економіці. Це також доводить, що діяльність одного центробанку в регулюванні відносин щодо забезпечення фінансової безпеки банків недостатня, стабільна діяльність банківської системи як складової фінансової системи держави без втручання органів державної влади матиме хаотичний, прогнозований характер, що значно ускладнить процес управління фінансовими потоками в Україні. Разом із тим, діяльності одного Національного банку України для забезпечення фінансової безпеки банків недостатньо. Досягнення належної фінансової безпеки банків залежить

від усіх суб'єктів її забезпечення, однак Національний банк України (відповідно до його повноважень) є ключовим суб'єктом у такій діяльності.

Висновки до розділу 2

1. Аналіз повноважень суб'єктів державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків дає підстави для висловлення такої думки: система суб'єктів забезпечення національної безпеки через класифікацію державних органів за їх функціями поділяється на суб'єктів загальної та спеціальної компетенції, що дозволяє виділити основні напрями їх діяльності та визначити, який орган у цій системі суб'єктів державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків реалізує «які» процеси забезпечення їх фінансової безпеки. При цьому ураховуючи, що повний цикл державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків містить закріплення, реалізацію, гарантування, охорону та захисту прав і законних інтересів держави, банків та їх кредиторів і вкладників, то й кожен з цих процесів повинен підкріплюватися конкретними повноваженнями суб'єктів.

2. Установлено, що чинне законодавство України закріплює, що Верховна Рада України у галузі національної безпеки та фінансової безпеки банків реалізує такі функції – законотворчу, організаційно розпорядчу та контрольню-наглядову.

Президент України, як суб'єкт забезпечення фінансової безпеки банків, має повноваження щодо:

(а) формування органів державної влади, які виконують спеціальні функції у сфері національної безпеки;

(б) визначення структури таких органів, чим і забезпечує їх функціонування та виконання покладених на них обов'язків;

(в) нормотворення;

(г) добору кадрів, які визначально впливають на усі етапи процесі

адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків.

Кабінет Міністрів України окрім загальних повноважень в управлінській діяльності та нормотворення забезпечує впровадження і реалізацію державних програм та фінансової політики України. Також він має повноваження щодо стабілізації грошової одиниці України, управління банками, які є державною власністю, та здійснює гарантування при отриманні позик, зокрема і від міжнародних організацій. Реалізуючи повноваження щодо визначення граничної чисельності Державної служби фінансового моніторингу України, сприяє фактичному виконанню цим органом функцій фінансової розвідки.

3. Органи спеціальної компетенції виконують специфічні функції, без яких державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків неможливе. Установлено, що Рада національної безпеки і оборони здійснює формування стратегії національної безпеки, інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення у галузі безпеки, де фінансова безпека виступає складовою та відповідає за координацію дій і контроль їх реалізації усіма державними органами. Служба безпеки України, у переважній більшості, забезпечує охорону і захист фінансових ресурсів від розвідувально-підривної діяльності та забезпечує виявлення, попередження та припинення зовнішніх та внутрішніх загроз для фінансової безпеки банків, зокрема і шляхом застосування спеціальних засобів (затримання, арешт, зброя, тощо). Державна служба фінансового моніторингу України протидіє легалізації «брудних» грошей у банківській системі та протидіє потраплянню у фінансові потоки банків грошей, спрямованих на фінансування тероризму чи розповсюдження зброї масового знищення, чим саме і реалізує повноваження підрозділу фінансової розвідки.

З'ясовано, що Національний банк України є основним регулятором банківської діяльності в цілому, та ключовим суб'єктом державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків. Управлінська діяльність центробанку України реалізується через такі функції:

(а) нормотворча;

(б) регуляторна, де самостійне місце має, згідно законодавства, адміністративне регулювання та контроль-наглядів повноваження;

(в) операційна.

При цьому визначено, що запровадження в Україні у 2015 р. нового механізму контролю за діяльністю Національного банку України Аудиторським комітетом, на нашу думку, має позитивно вплинути і на загальний процес адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків.

РОЗДІЛ 3
УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ
ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ
БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

3.1. Оптимізація взаємодії органів державної влади у сфері фінансової безпеки банків

Розвиток і стабілізація діяльності банківської системи України у значній мірі залежать від результативної взаємодії та координації діяльності органів державної влади та Національного банку України. Разом із тим, для визначення правових засобів взаємодії і координації їх діяльності необхідно розкрити суть та значення таких явищ як «взаємодія» та «координація». Традиційно під взаємодією розуміється сумісна діяльність кількох суб'єктів, при якій результати дій одного суб'єкта впливають на інших. У випадку взаємодії державної влади та Національного банку необхідно зазначити, що результати такої діяльності названих органів мають позитивно впливати не лише на суб'єктів взаємодії, а й на діяльність і життєздатність як юридичних так і фізичних осіб.

Розвиток демократичних держав світу доводить, що взаємовідносини органів державної влади можуть відбуватись як в правових формах, що прямо закріплені в нормах конституцій та законів, так і в неформальних (неправових), які конституційно-правовими нормами не регламентуються, хоча й з них випливають. Прикладами неформальних взаємовідносин можна вважати систематичні зустрічі глави держави з представниками політичних партій, зустрічі з парламентаріями, представниками Уряду, органів місцевого самоврядування тощо. Предметом такої взаємодії, як правило, є обговорення найбільш важливих сфер суспільного життя, вирішення проблем або визначення вектору розвитку яких за законодавством країни потребує спільної

діяльності органів державної влади.

Учений П. О. Сорокін стверджує, що взаємодія є найпростішою моделлю соціальних явищ та процесів, і можлива лише за наявності:

- 1) двох або більшої кількості індивідів, котрі обумовлюють переживання та поведінку один одного;
- 2) актів, через які вони обумовлюють взаємні переживання та вчинки;
- 3) провідників, що здійснюють передачу дії або подразнення від одного індивіда до іншого [162, с. 23–24].

Крім того, у науковій літературі існує думка, що взаємодію необхідно розглядати як закономірний, суттєвий і надзвичайно активний вид зв'язку, залежність або відношення між об'єктивними явищами. Характер зв'язку, зокрема між суб'єктами, може бути як прямий так і опосередкований, кількісний чи якісний, змістовний або формальний тощо, і обумовлює сутність та результати взаємодії. Наявна думка, що під «взаємодією» необхідно розуміти діяльність різноманітних суб'єктів, яка характеризується взаємообумовленістю дій її суб'єктів, спрямованих на досягнення певної цілі, а також (в ідеалі) демократичним характером зв'язків та їх взаємоузгодженістю [163, с. 28].

Наведене дає підставу стверджувати, що взаємодія об'єктивізується у життєдіяльності, а її зовнішній вираз дозволяє говорити про сутність та зміст взаємодії, про види форм взаємодії і послідовність такого процесу. Взаємодія, як вольові дії суб'єктів, виступає необхідною передумовою прийняття відповідних рішень, а відповідно є закономірним явищем, що призводить до змін в оточуючому середовищі як шляхом еволюційних так і революційних перетворень. Результатом взаємодії повинно бути якісне та кількісне перетворення об'єкту на який спрямовані дії учасників взаємодії.

Щодо взаємодії органів державної влади та НБУ зазначимо таке:

- взаємодія з питань фінансової безпеки є необхідною умовою нормального розвитку як фінансового сектора країни, так і держави в цілому;
- суб'єкт на підставі закону повинен мати право на таку взаємодію, бо процес такої діяльності передбачає обмін інформацією, яка не підлягає

загальному розголошенню;

– взаємодія повинна мати конкретизований характер та форми, у яких її суб'єкти реалізують свої функції, повноваження та компетенцію;

– відповідальність за результати взаємодії та реалізовані рішення має покладатись на суб'єктів, що брали участь у ній, та мати не загальний характер і невизначене коло осіб, а містити персоніфіковані дані про відповідальну особу. Це пояснюється тим, що діяльність органів державної влади та НБУ реалізується виключно через діяльність їх посадових осіб. Така діяльність нерозривно пов'язана з особою, яка її здійснює;

– взаємодія з питань забезпечення фінансової безпеки банків повинна базуватися на юридичній рівності суб'єктів взаємодії, будь-які види субординації унеможливають реалізацію рішень на основі волевиявлення сторін. При цьому, «порок волі» суб'єктів взаємодії неминуче призведе до виникнення розбіжностей в процесі реалізації рішення.

Разом із тим, під взаємодією органів державної влади та Національного банку України у сфері фінансової безпеки банків слід розуміти необхідну, спільну діяльність, що здійснюється на основі законних та підзаконних нормативно-правових актів у конкретних правових формах, узгоджену за метою, місцем та часом і спрямовану на забезпечення якісного та ефективного виконання покладених на них завдань для забезпечення фінансової безпеки в Україні. При об'єднанні зусиль названих органів підвищується результативність, ефективність та дієвість контрольної діяльності у протидії загрозам фінансовій безпеці банків та фінансової системи в цілому.

Необхідність визначення видів форм та методів діяльності НБУ та органів державної влади в процесі їх спільної діяльності засобами взаємодії та координації пояснюється тим, що ці суб'єкти забезпечення фінансової безпеки своїми діями мають створити необхідні правові умови закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп у сфері фінансової безпеки банків. Забезпечення фінансової безпеки не може бути реалізоване без чітко визначених форм і методів діяльності суб'єктів відповідно

до їх компетенції. Динамічність процесів у безпековій сфері доводить, що діяльність суб'єктів забезпечення фінансової безпеки в Україні є багатогранною.

Взаємодія органів державної влади та НБУ у сфері фінансової безпеки банків має включати взаємодію таких суб'єктів – Президента України, Верховну Раду України, центральні органи виконавчої влади [164] на чолі з Урядом країни, Національний банк України, прокуратуру України, Службу безпеки України, а також інші органи, які мають повноваження в сфері національної безпеки України.

Будуючи систему взаємодії державних органів влади та Національного банку України у питаннях фінансової безпеки банків та визначаючи її правові форми, слід мати на увазі, що їх класифікація повинна враховувати:

- 1) мету взаємодії;
- 2) характер зв'язків суб'єктів (зокрема мова йде про юридичну рівність у прийнятті рішень);
- 3) форми взаємодії суб'єктів;
- 4) кількість суб'єктів, що приймають участь у прийнятті рішень за результатами взаємодії;
- 5) час та тривалість взаємних дій суб'єктів (постійні, тимчасові, оперативні);
- 6) напрями взаємодії щодо вирішення конкретних проблем (безпека окремого банку, безпека банків окремого регіону, безпека банківської системи, безпека фінансової системи країни);
- 7) необхідність, доцільність та можливість залучення правоохоронних органів;
- 8) ступінь конфіденційності обговорюваних питань, прийнятих рішень та умови обміну інформацією;
- 9) підстави, що зумовлюють необхідність взаємодії суб'єктів;
- 10) визначеність процедур обміну інформацією. Зокрема, обмін інформацією має стосуватися не лише зведених даних по банківській системі в

цілому, але й скоординованих дій щодо спільних заходів відносно окремих банків банківської системи України. Такі спільні дії можливі між НБУ та органами внутрішніх справ, фіскальної служби, Служби безпеки України тощо.

Слід відмітити, що на сьогодні Закон України «Про Національний банк України» [62] закріплює взаємовідносини Національного банку з Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України через такі правові засоби:

- підзвітність;
- взаємні консультації;
- відповіді на запити;
- гарантії невторчання у діяльність НБУ.

Разом із тим, ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» закріплює, що систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. У ст. 19 цього ж Закону визначається, що керівник центрального органу виконавчої влади забезпечує взаємодію центрального органу виконавчої влади зі структурним підрозділом міністерства, визначеним міністром, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади, відповідальним за взаємодію з центральним органом виконавчої влади [165]. Цитовані положення Закону взагалі не додають визначеності у процесі взаємодії й координації між органами виконавчої влади в умовах підвищеного ризику для національної безпеки та не дають уявлення про взаємодію окремого органу виконавчої влади із центробанком.

На наш погляд, існуючий порядок взаємодії не лише не дає можливості визначитись з алгоритмом та формами дії у нормальних умовах функціонування, але й не дає можливості швидкої, оперативної взаємодії у надзвичайних умовах. Вважаємо, що взаємодію між центробанком та органами державної влади необхідно організувати за двома моделями. Перша, це взаємодія в умовах нормального функціонування економіки, банківської системи та національної безпеки, і друга, це взаємодія в надзвичайних умовах,

або взаємодія в умовах підвищеного ризику як у сфері економіки та банківської системи, так і в умовах підвищеної національної небезпеки.

Уважаємо, що взаємодія Національного банку України та органів державної влади повинна полягати у регламентованій законодавством діяльності щодо взаємної підтримки у впровадженні рішень, спрямованих на вирішення суспільно значених проблем в економічній сфері. Така діяльність повинна полягати в узгоджених дієвих заходах управлінського характеру які мають на меті досягнення поставленої цілі. Узгодженість таких заходів зумовлена перетинанням спеціальних державних функцій органів взаємодії, а отже ефективність взаємодії неможлива без координації діяльності центробанку та державних органів.

Взаємодія суб'єктів щодо забезпечення фінансової безпеки банків в Україні реалізується як управлінська діяльність, під якою, традиційно в адміністративному праві розуміють той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності [166, с. 208].

Науковець С. І. Лекарь, дослідивши адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави, довів, що адміністративно-правові форми діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави – це конкретні дії управлінського характеру щодо забезпечення умов економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності та прискорення прогресивних змін у національній економіці, які здійснюються спеціально уповноваженими на це органами виконавчої влади у межах їх компетенції [167, с. 31].

Отже, форми взаємодії суб'єктів із забезпечення фінансової безпеки банків є спільними діями, вираженими зовні відповідно до поставленої цілі, а ці дії наповнені конкретно визначеним змістом.

При цьому, як справедливо стверджує Д. А. Керімов, зміст може не тільки змінюватися, але, й, як правило, трансформуватися під дією форми. Більше того, відмінні структурні організації однієї й тієї ж субстанції можуть дати якісно відмінний один від одного зміст [168, с. 176]. З цього випливає, що зміст взаємодій в межах однієї й тієї ж форми діяльності, реалізований різними

суб'єктами забезпечення фінансової безпеки, не завжди дає ідентичний результат. Власне це пояснює позицію законодавця щодо визначення кола суб'єктів забезпечення національної безпеки. Якщо взаємодія є формою управлінської діяльності суб'єктів, то очевидно, такі дії мають бути підпорядковані конкретній меті та регламентуються нормативними актами. Метою ж цих дій, на нашу думку, є реалізація правових цілей закладених у законодавстві, в межах повноважень покладених на суб'єкта законом. Також слід відмітити, що взаємодіючи між собою, Національний банк України та органи державної влади реалізують функції держави, які покладені на них законом.

Науковці традиційно до видів форм управлінської діяльності відносять правові і неправові [53, с. 160]. При цьому існує думка, згідно з якою правові форми реалізації функцій держави є однорідними за своїми зовнішніми ознаками (характеру та юридичним наслідкам) діяльність органів держави щодо управління суспільством шляхом прийняття правових актів на відміну від організаційних форм, які не тягнуть за собою наслідків [169, с. 85-90].

Інші наголошують, що правові форми завжди є організаційними. Однак, далеко не всі організаційні форми є правовими. До останніх належать лише ті з них, які пов'язані з прийняттям правових актів, породжують юридичні наслідки [170, с. 228]. Основним призначенням правової форми є забезпечення порядку як у суспільстві в цілому, так і у сфері функціональної діяльності держави [171, с. 113]. Ще у 1940 році у юридичній науці, вирішуючи проблему щодо виділення форми діяльності органів держави, науковці характеризували їх невід'ємними від трьох форм здійснення функцій соціалістичної держави:

а) законодавчої, що полягає у встановленні вищою державною владою обов'язкових правових норм (прийняття законів);

б) управлінської (адміністративної), яка полягає в тому, що органи держави вирішують різноманітні питання, які виникають у зв'язку із здійсненням державою її функцій, забезпечують виконання законів шляхом їх конкретизації підзаконними актами;

в) судової, у процесі здійснення якої суд вирішує в установленому законом порядку спори [172, с. 54].

Сучасні науковці наголошують, що формами здійснення функцій держави є правотворчість, у цілому правове регулювання і безпосередня організаторська діяльність щодо здійснення правових настанов методами переконання, заохочення і примусу [173, с. 72].

Наведене доводить, що державні органи реалізуючи свої повноваження з метою виконання функцій держави застосовують правові та неправові форми діяльності, а виходячи з того, що взаємодія державних органів у сфері фінансової безпеки є одним з видів управлінської діяльності, не має підстав стверджувати, що така взаємодія докорінно відрізняється від інших форм взаємодії. У цілому, метою спільної діяльності суб'єктів щодо забезпечення фінансової безпеки є досягнення бажаного рівня фінансової безпеки шляхом застосування будь-яких, незаборонених законом, форм діяльності. Однак, для визначення своєрідності спільної діяльності НБУ та органів державної влади необхідно визначити, які саме форми взаємодії можуть зробити можливим закріплення реалізації, гарантування охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп у сфері фінансової безпеки. Без сумніву, взаємодія як форма управлінської діяльності реалізується державними органами та їх посадовими особами, а отже необхідно розглянути види форм діяльності суб'єктів забезпечення фінансової безпеки з владними повноваженнями, а саме державних органів.

Учений С. С. Алексєєв розрізняє такі форми діяльності державного апарату:

а) безпосередньо владно-управлінські – ті, які не мають правового характеру, а полягають у виробленні наукових рекомендацій, переданні досвіду тощо;

б) правові форми – ті, які призначені забезпечити управлінську діяльність і мають правовий характер, тобто є загальнообов'язковими для всіх суб'єктів та спричиняють державно-зобов'язальні наслідки [171, с. 104].

Також науковцем висловлювалась думка, відповідно до якої застосування

права є владно-організуючою діяльністю компетентних органів та осіб, які забезпечують у конкретних життєвих випадках реалізацію правових норм [171, с. 222].

Погоджуючись з цим автором, відмітимо, що такий поділ видів форм діяльності державних органів має узагальнений характер, однак свідчить про неможливість повноцінного забезпечення будь-якої сфери життєдіяльності виключно правовими формами. Ураховуючи той факт, що власне фінансова безпека за своєю природою належить до економічного базису, то відповідно її повноцінне забезпечення не може зводитися виключно до правових форм діяльності та включає у себе весь комплекс взаємодій суб'єктів, які створюють необхідні умови розвитку безпекового середовища для руху фінансових потоків в Україні. У той же час, необхідно усвідомлювати, що у демократичній правовій державі суспільно значущі відносини підлягають державно-правовому регулюванню, і тому правові види форм діяльності суб'єктів із забезпечення фінансової безпеки банків в Україні хоч і є управлінською діяльністю, все одно ключовими тут мають виступати правові види форм діяльності державного апарату.

У науковій літературі існує підхід, згідно з яким формами управлінської діяльності є нормотворча (правоустановча), правозастосовна і правоохоронна [53, с. 161; 78, с. 122]; ці види форм діяльності з упевненістю можна назвати правовими. Так, С. С. Алексєєв визначав, що до основних правових форм діяльності державного апарату належать:

– правотворча – діяльність з підготовки проектів нормативних актів, їх прийняття та видання (або санкціонування, надання юридичної сили іншим актам, нормам), які з'являються, змінюються або втрачають силу юридичної норми – правова основа діяльності людей, організацій;

– правозастосовна – діяльність з реалізації юридичних норм, у тому числі й така, коли державні органи удосконалюють індивідуально-регулятивні дії, тобто на основі юридичних норм в індивідуальному порядку вирішують те чи інше питання, що має відношення до конкретного випадку;

– правоохоронна – діяльність по нагляду і контролю за виконанням законів, притягненню винних осіб до юридичної відповідальності, розгляду юридичних справ у судах, в інших юрисдикційних органах, виконання рішень юрисдикційних органів, впровадження у життя каральних заходів і заходів по відновленню порушеного стану [171, с. 104].

Такий підхід до правових форм діяльності з упевненістю можна назвати науково обґрунтованим та загально визнаним, однак привертає увагу й дещо нетрадиційний підхід науковця до загально визнаної правоохоронної діяльності, зокрема С. С. Алексєєв правоохоронну діяльність прирівнює до правозабезпечувальної, остання, як зазначає науковець, існує у таких формах – організаційній, контрольно-наглядовій та правоохоронній [174, с. 57]. Зауваженням до такої позиції може служити те, що науковець правоохоронну прирівнює до правозабезпечувальної і при цьому у правозабезпечувальну включає правоохоронну, однак цей недолік може бути виправлений як у розвитку цієї думки, так і у її запереченні.

Дослідник В. М. Горшенєв виділяв правотворчу та правозастосовну види діяльності. Другу він поділив на оперативно-виконавчу та правоохоронну [175, с. 36]. Під правотворчістю пропонується розуміти систему організаційно-процесуальних дій уповноважених органів держави та громадських організацій, спрямованих на встановлення, зміну та припинення правових норм. Під правозастосовною діяльністю, науковець пропонує розуміти сукупність специфічних організаційних форм і засобів, за допомогою яких забезпечується безперервність процесу реалізації нормативно-правових приписів шляхом наділення одних учасників відносин суб'єктивними правами та покладення на інших відповідних правових обов'язків [175, с. 36]. Щодо першої форми діяльності (правотворча) погоджуємося з автором та зазначимо, що цей підхід цілком відповідає сучасним умовам державно-правового забезпечення фінансової безпеки, де одним із суб'єктів виступають недержавні суб'єкти, тобто надане науковцем визначення, включає у себе форму діяльності недержавних суб'єктів з питань нормотворення. Щодо другої форми діяльності

не погоджуємося з В. М. Горшенєвим у тому, що реалізація будь-яких суб'єктивних прав відбувається у правовідносинах, а останні у своєму юридичному змісті характеризуються кореспондуючими правами та обов'язками, а отже реалізація правових приписів «живе» лише тоді, коли суб'єктивне право одного учасника кореспондує обов'язку іншого та навпаки, обов'язок кореспондує праву.

Крім того, існує думка, згідно з якою формами діяльності держави є законодавча, виконавчо-розпорядча, судова і наглядова [176, с. 33–52]. Думка про існування наглядової діяльності не є поодинокую у наукових колах, при цьому її ще називають контрольною-наглядовою. Така діяльність держави, вважають науковці, полягає у виконанні функцій держави шляхом здійснення різних дій всіма органами державного нагляду та контролю [74, с. 75]. Висловлюються думки про необхідність виділити правотворчу, оперативно-виконавчу та правоохоронну форми реалізації економічної функції держави [177, с. 209]. Також наголошується, що принципово важливим є розмежування оперативно-виконавчої та правоохоронної правових форм та відокремлення їх одна від іншої [178, с. 34]. Оперативно-виконавча діяльність являє собою пов'язану з повсякденним вирішенням різних питань управління справами суспільства владну, виконавчо-розпорядчу роботу державних органів щодо здійснення функцій держави шляхом прийняття актів застосування права, які є підставою для виникнення, зміни або припинення правовідносин [74, с.76].

Як свідчить викладене, наукові дискусії точаться стосовно видів форм щодо охорони права та безперервного його функціонування. З нашого погляду «формула» – «ціль – засіб – результат – контроль» цілком вписується у наукові підходи про необхідність виділення у самостійну форму діяльності контрольною-наглядову, яка, до речі, С. С. Алексєєвим віднесена до однієї з форм правозабезпечуваної форми діяльності державного апарату.

Методологічно важливим для нашого дослідження є погляд О. Г. Варич на правові форми державного регулювання економіки, які, на думку автора, мають такі особливості:

1. Кожна правова форма повинна бути узгоджена з іншими правовими та організаційними формами, з якими вона пов'язана. Відсутність узгодженості між різними правовими формами – одна із причин недоліків впливу права на економіку.

2. Правова форма повинна бути ефективною. Держава повинна безпосередньо створювати стимули або встановлювати конкретні негативні наслідки тієї чи іншої поведінки. Лише за таких умов правові приписи створюють діючу правову систему [179, с. 88].

Правові форми реалізації економічних функцій держави поділяються на правотворчу, правозастосовну та правоохоронну... Особливого значення для реалізації економічних функцій держави має організаційна форма, що забезпечує структурний вираз економічних відносин, їх системність, заснованість на ідеях, принципах та матеріальних ресурсах [179, с. 156–157]. Отже, науковець довела що реалізація економічної функції держави невід'ємно пов'язана із застосуванням традиційних видів форм діяльності суб'єктів [179, с. 156–157]. У повній мірі всі наведені вище види форм діяльності можна застосувати до спільної взаємної діяльності суб'єктів із забезпечення фінансової безпеки. Отже, такі форми діяльності є універсальними для реалізації усіх функцій держави в усіх сферах діяльності.

В цілому можна констатувати, що погляди науковців зводяться до визнання правових та не правових видів форм діяльності, також можна з упевненістю стверджувати, що види форм мають традиційну класифікацію, як то за замістом правової форми, за її властивостями, за цілеспрямованістю, за способом вираження тощо [53, с. 161–163]. Аналіз цих універсальних видів форм діяльності, з метою забезпечення фінансової безпеки в Україні, підтвердить їх придатність для реалізації цілей забезпечення безпеки банків в Україні.

Взаємодія, як форма спільної діяльності НБУ та органів державної влади, нерозривно пов'язана із координацією такої спільної діяльності. Розглянемо її докладніше. Так, координація – (латин. *coordinatio*, від *ordinatio* – погодження,

узгодження). Метою координації є створення відповідного режиму відносин між суб'єктами, при якому виконання ними узгоджених завдань досягається з найменшими витратами сил, засобів та часу [180, с. 54]. Координація як складова процесу управління, полягає в погодженні, упорядкуванні дій різних частин системи, яка підлягає управлінню з метою уникнення, дублювання одноіменних операцій та охоплення більшого кола програм, робіт. Ключовим завданням управління, у даному випадку, є встановлення гармонії між організаціями, ділянками і учасниками процесу управління. Координація здійснюється шляхом проведення координаційних службових нарад, на яких визначаються зв'язки між виконавцями, усуваються неув'язки, дублювання, що дає змогу досягти оперативної реалізації рішення за короткий строк при оптимальних витратах.

Координація низки державних органів є складним процесом, який зумовлений організацією взаємної спільної діяльності кількох самостійних державних установ як єдиного цілого для вирішення конкретної проблеми і досягнення спільної цілі. Разом із тим, необхідно розуміти, що між цими органами існує тісний взаємозв'язок як цілісної системи – державний апарат або державна влада.

Традиційно виділяють три форми взаємозалежності: пряма, послідовна і зворотна. Пряма взаємозалежність – це найнижчий рівень взаємозалежності. Вона існує між організаційними одиницями (органами), які мало взаємодіють, оскільки результати їхньої діяльності об'єднують на організаційному рівні. У послідовній взаємозалежності результат діяльності однієї організаційної одиниці (органу) є початковим для іншого у послідовному порядку. Зворотна взаємозалежність існує тоді, коли діяльність між організаційними одиницями (органами) відбувається в обох напрямках. Ця форма взаємозалежності є найскладнішою.

Для того щоб взаємодія та координація державних органів та Національного банку України виконувала своє завдання ці форми діяльності повинні бути забезпечені відповідними засобами. При цьому, координація

роботи з питань забезпечення фінансової безпеки банків повинна бути процесом безперервним, де кожен суб'єкт забезпечення фінансової безпеки узгоджує свої дії з іншими суб'єктами заради досягнення спільної мети – протидія загрозам та небезпекам у фінансовій діяльності банків. Така діяльність суб'єктів забезпечення має включати дії щодо напрямів вертикальної координації, де один суб'єкт підпорядкований іншому та горизонтальної координації, де суб'єкти є юридично рівними в процесі такої спільної діяльності. За умов горизонтальної координації суб'єкти повинні працювати паралельно, забезпечуючи окремі елементи у загальному процесі здійснення фінансової безпеки банків.

Разом із тим, координація діяльності органів державної влади та Національного банку України має реалізовуватися стандартизованими засобами, тобто коли кожен з суб'єктів забезпечення розуміє у який спосіб та якими діями будуть досягатися цілі. Така стандартизація надаватиме прогнозованого характеру відносинам між банками та суб'єктами забезпечення їх фінансової безпеки, що на нашу думку, у повній мірі відповідає засадам демократії у правовій державі. При цьому, ми вважаємо, що така діяльність суб'єктів забезпечення повинна включати і взаємні консультації, і засоби нагляду і контролю, і роботу у спільних комісіях, і робочі групи, які діють як на постійній так і на строковій основі, тощо.

Необхідно відмітити, що на сьогодні в законодавстві практично не опрацьовані питання взаємодії та координації діяльності центробанку та органів державної влади між собою. Законодавчі приписи обмежуються загальними положеннями, названі органи здійснюють взаємодію та координують свою діяльність між собою. При цьому взаємовідносини між Національним банком України та органами влади передбачені законодавством не мають конкретних напрямів та засобів чи механізмів реалізації взаємних дій. Тобто можемо стверджувати, що детальна регламентація взаємодії й координації діяльності НБУ та органів влади відсутня. Рішенням цієї проблеми на правовому рівні може стати затвердження Регламенту взаємодії та координації такої діяльності.

Працюючи над затвердженням такого Регламенту необхідно передбачити таке:

1. Взаємодія і координація діяльності центробанку та органів державної влади повинна здійснюватися на:

– загальнодержавному рівні (банківська система в цілому як невід’ємна складова фінансової системи держави);

– територіальному (регіональному) рівні (банківська чи фінансова система конкретного регіону або території). цей рівень має актуальне значення сьогодні в умовах анексії Криму та відсутності контролю над окремими територіями Донецької та Луганської областей;

– локальному рівні (рівень банку чи група банків).

2. Регламент також повинен передбачати взаємодію Національного банку України за трирівневою системою, зокрема:

1) взаємодія та координація з органами загальної компетенції (Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України);

2) взаємодія та координація з органами спеціальної компетенції (Державна фіскальна служба, Служба безпеки України, Прокуратура України, органи внутрішніх справ тощо);

3) взаємодія та координація з органами місцевого самоврядування.

Таким чином, взаємодія і координація буде відбуватися з правовстановлюючими, правозастосовними та контролюючими органами.

3. Сфери взаємодії та координації діяльності.

1) інформаційні, наприклад, обмін інформацією за окремими повідомленнями, запитами, інформаційними листами, публічне оприлюднення відкритої інформації. Необхідно передбачити зворотній зв’язок такого обміну інформацією, тобто встановити строк повідомлення, відповіді тощо на отриману інформацію;

2) організаційні, наприклад, сумісні плани діяльності у визначених напрямках, спільні наради, робочі групи, комісії, оперативні групи, сумісні планові перевірки, проведення комплексних експертиз тощо;

3) нормативно-правові (сумісне внесення на розгляд органів загальної компетенції проектів нормативних актів, прийняття спільних нормативних актів, оформлення протоколів засідань, з рішеннями обов'язковими для виконання сторонами підписання, розробка та впровадження сумісних методичних рекомендацій для підконтрольних суб'єктів тощо).

4. Види форм взаємодії і координації:

– правотворча, яка передбачає організацію процесу формулювання та прийняття нормативного акту;

– правозастосовна, яка містить у собі спільну діяльність державних органів щодо налаштування процесів у сфері фінансової безпеки банків до правових норм таким чином, щоб у кожному конкретному випадку право було реалізоване відповідно до його цілей та призначення;

– правозабезпечувальна, яка існує у таких формах – організаційна, контрольно-наглядова та правоохоронна. Специфічними формами такої спільної діяльності державних органів та НБУ необхідно виділити фінансовий моніторинг та фінансову розвідку. Реалізуючи саме цю форму спільної діяльності суб'єктів забезпечення фінансової безпеки банків слід приділити окрему увагу протидії злочинності. Свого часу, досліджуючи організаційно-правові засади координаційної діяльності прокуратури у сфері боротьби зі злочинністю, такі науковці як М. М. Бурбика, М. І. Іншин, В. І. Олефір, О. М. Музичук, В. І. Горевий, О. В. Ільченко дійшли висновку, що: «в загальному вигляді усі нормативно-правові акти, які регулюють координаційну діяльність органів прокуратури у сфері протидії злочинності, умовно можна поділити на такі:

1) зовнішні, які приймаються за межами системи органів прокуратури;

2) внутрішні, тобто відомчі нормативні акти ГПУ особливе місце серед законодавчих актів, які є правовою основою координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності, займають ті, що визначають:

2.1) правовий статус об'єктів цієї діяльності, тобто правоохоронних органів;

2.2) правові засади щодо протидії (боротьби) окремим злочинам;

3) окремі повноваження прокурорів.

Позитивним для удосконалення національного законодавства з досліджуваних питань є прийняття спеціального Закону України «Про координацію діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями», у якому запропоновано закріпити: по-перше, вичерпний перелік правоохоронних органів України, на яких буде розповсюджуватися зазначений Закон; по-друге, поняття координації діяльності правоохоронних органів; принципи, мету та завдання такої координації; по-третє, правовий статус координуючого органу (його завдання, функції, повноваження); по-четверте, напрямки та форми координаційної діяльності» [181, с. 10–11].

Погоджуючись в цілому з пропозиціями науковців зазначимо, що пропонований нами Регламент також має містити принципи, мету та завдання такої взаємодії і координації діяльності НБУ та органів державної влади. Щодо створення постійно діючого координаційного органу питання є дискусійним, враховуючи необхідність скорочення державного апарату, а от робочі групи, комісії, оперативні групи, як тимчасово діючі координаційні органи, при заснуванні мають отримувати конкретизовані завдання, функції та повноваження.

5. Види засобів взаємодії та координації діяльності залежно від виконуваних функцій:

– правові засоби управління при здійсненні функції діагностики фінансової чи банківської системи, або окремого банку;

– правові засоби управління при здійсненні функції планування розвитку сектору або усунення, мінімізації, ухилення від небезпеки;

– правові засоби при здійсненні організаційної функції щодо спільної діяльності державних органів. Реалізація організаційної функції в банківській системі здійснюється, в основному, центробанком з використанням наданих йому законом повноважень. Тому, імовірно, пріоритетне право ініціювати

конкретні заходи або приймати рішення про їх запровадження необхідно надати НБУ;

– правові засоби при здійсненні функції контролю. Тут важливу роль мають відігравати, приписи компетентних органів, поінформованість зацікавлених державних органів у виданні припису та його мотивувальна частина. Спільні дії державних органів щодо застосування державного примусу з метою усунення порушень з боку підконтрольного суб'єкта та відновлення ним порушених прав;

– правові засоби при здійсненні функції звітності.

Говорячи про ефективність взаємодії та координації діяльності Національного банку України та органів державної влади, ми повинні мати на увазі як викладену вище багатоаспектність визначення форм взаємодії, так і специфіку визначення ефективності власне управлінського процесу. У цьому зв'язку можна запропонувати наступний алгоритм вирішення проблеми розкоординованості спільної діяльності названих органів.

По-перше, правове регулювання взаємодії та координації повинно забезпечувати ефективність організації та функціонування об'єкта управління (протидія загрозам), досягнення цілей і завдань керованої підсистеми (системи в цілому), і тим самим мати орієнтацію на отримання загальної соціальної ефективності (задоволення потреб і реалізацію інтересів суспільства, соціальних груп та індивідів, втілених у загальноновизнаних принципах і нормах міжнародного права, конституційних, міжгалузевих і галузевих принципах права) [182, с. 203].

По-друге, правове регулювання взаємодії та координації НБУ та органів державної влади повинно базуватися на обліку загальносистемних вимог до ефективного управління в складно організованих системах, до яких відноситься:

– досягнення найкращого результату (заданої мети);

– стійкість (властивість процесу взаємодії і координації зберігати і відновлювати свою якість в умовах зовнішніх і внутрішніх збурень);

– оперативність (властивість процесу взаємодії та координації забезпечувати завершення циклу управління в необхідні терміни);

– гнучкість (здатність змінювати форми взаємодії та координації залежно від обстановки);

– безперервність (властивість процесу взаємодії та координації не допускати перерви між послідовно виконуваними етапами).

По-третє, правове регулювання має враховувати специфіку взаємодії та координації у сфері безпеки, у зв'язку з чим, норми права повинні бути скеровані на впорядкування організаційної структури державного апарату, оптимальний розподіл функцій серед суб'єктів забезпечення безпеки і наділення їх повноваженнями застосовувати для досягнення цілей відповідних правових засобів.

Таким чином, взаємодія і координація є формами управлінської діяльності державних суб'єктів, що спрямовуються на досягнення поставлених цілей. Взаємодія і координація реалізуються у видах форм діяльності Національного банку України та органів державної влади таких як: правотворча, правозастосовна, правозабезпечувальна. Дана взаємодія і координація як вид діяльності має ознаки горизонтальної координації, що має реалізовуватися у формах взаємодопомоги, обміну інформацією, робота оперативних і робочих груп, комісій, зборів, розробка та впровадження спільних рішень тощо.

Разом з тим, аналіз чинного законодавства України свідчить про відсутність нормативно закріплених засобів (за винятком взаємних консультацій та відповідей на запити), видів форм діяльності державних органів щодо взаємодії і координації їх діяльності у сфері фінансової безпеки, зокрема у банківському секторі. Законодавство передбачає лише можливість взаємних консультацій та відповідей на запити, що, на нашу думку, не відповідає сутності взаємодії та координації.

До правових засобів взаємодії і координації діяльності НБУ та органів державної влади у сфері фінансової безпеки необхідно віднести такі:

- взаємні консультації;
- роботу оперативних та робочих груп, комісій тощо;
- обмін інформацією (відповіді на запити);
- спільні рішення;
- спільні плани реалізації рішень.

Уважаємо, що взаємодія і координація діяльності НБУ та органів державної влади у сфері фінансової безпеки повинна бути визначена законодавчо і будуватися у двох моделях: 1) взаємодія і координація в умовах нормального функціонування економіки; 2) взаємодія і координація в умовах підвищених ризиків та кризових умовах. Види засобів взаємодії та координації мають розподілятися залежно від виконуваних функцій та поставлених завдань. Загалом, пропонуємо взаємодію та координацію діяльності НБУ та органів державної влади у сфері фінансової безпеки закріпити у відповідному Регламенті.

Структура Регламенту має бути такою (див. Додаток А):

Розділ 1. «Загальні положення». Визначається ціль прийняття регламенту та коло суб'єктів на яких він розповсюджує свою дію. Формулюються положення, які вказують на рівні взаємодії такі як: загальнодержавний, територіальний та локальний. Зазначається, що регламент будує трирівневу систему взаємодії та координації діяльності, зокрема:

1) взаємодія та координації з органами загальної компетенції (Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України);

2) взаємодія та координація з органами спеціальної компетенції (Державна фіскальна служба, Служба безпеки України, Прокуратура України, органи внутрішніх справ тощо);

3) взаємодія та координація з органами місцевого самоврядування. Визначається, що сферами застосування регламенту виступають: інформаційна, організаційна, правотворча, правозастосовна, правозабезпечувальна.

Крім того, указується, що взаємодія будується за трьома моделями:

1) в умовах нормального функціонування економіки;

- 2) в кризових умовах;
- 3) у межах «сірої зони».

У цьому розділі необхідно передбачити порядок затвердження, внесення змін і доповнень у Регламент.

Розділ 2. «Терміни та визначення». Визначається термінологія яка застосовується у Регламенті, або має значення для його вірного застосування. До таких термінів необхідно віднести: терміни, що вводяться і використовувані в регламенті вперше; терміни, використовувані виключно в рамках даного регламенту, в тому числі, терміни, використовувані для скорочення тексту; загальноновживані терміни, зміст яких спеціалізований або змінений для застосування у сфері фінансової безпеки банків; загальноновживані терміни, якщо їх визначення необхідні для повноти логічної замкнутості словника в цілому або кращого розуміння інших термінів.

Розділ 3. «Опис вимог, процесів, методів взаємодії і координації діяльності». У цьому розділі дається опис форм взаємодії таких як: взаємні консультації; робота оперативних та робочих груп, комісій тощо; обмін інформацією (відповіді на запити); спільні рішення; спільні плани реалізації рішень, тощо.

Для коректного опису процесу необхідно вказати таке:

- мету процесу;
- параметри, правила і методи виконання процесу;
- подію, що спричиняє виникнення процесу; подія, яка завершує процес;
- строк виконання процесу;
- місце виконання процесу;
- функції (дії), що виконуються в рамках процесу;
- коло виконавців процесу (іноді корисно вказати також права і відповідальність виконавців);
- кошти документування процесу;
- засоби контролю виконання процесу.

У регламенті, додатково до опису процесу можуть бути визначені функції

працівників задіяних у процесі взаємодії і координації між органами; права працівників та органів; персоніфікована відповідальність. У цьому розділі також необхідно деталізувати порядок обміну інформацією, канали обміну, а також особливості обміну інформацією з обмеженим доступом.

Розділ 4. «Відповідальність». У цьому розділі визначається відповідальність виконавців за невиконання (неналежне виконання) покладених на них обов'язків в процесі взаємодії та координації.

Розділ 5. «Контроль». У даному розділі описуються засоби контролю за виконанням спільних рішень та регламенту в цілому.

Розділ 6. «Додатки». У цьому розділі регламенту наводиться службова і допоміжна інформація про регламентовані процеси.

Наприклад:

6.1. «Форми і правила оформлення документів». У цьому додатку наводяться форми і роз'яснюються правила оформлення документів. Як правило, наводяться: форми документів (не заповнених); зразки заповнення форм документів; правила заповнення форм (якщо є варіанти заповнення, які недоцільно представляти у вигляді зразків); правила нумерації документів.

6.2. «Схеми процесів». У цьому додатку поміщаються схеми процесів, описуваних в регламенті. Схеми процесів служать для ілюстративних, що полегшують розуміння регламенту цілей і не замінюють собою текст регламенту. Звідси впливає наступне: доцільно включати в цей додаток схеми лише часто повторюваних та / або найбільш важливих процесів; не варто розписувати всі варіанти процесу і тим більше – намагатися зобразити їх на одній схемі; вибір мови схем повинен визначатися метою найбільш зручного і ясного донесення до читача регламенту найважливіших особливостей виконання регламентного процесу; краще навести кілька «проекцій» одного процесу, ніж намагатися зобразити на одній схемі відразу всю інформацію про процес.

6.3. «Таблиці ролей державних органів (виконавців) процесів». Ця інформація носить довідковий характер, так як в зручному вигляді являє собою

рольову структуру процесу. Для опису ролей можуть використовуватися: матриці відповідальності; таблиці «процес – державний орган (виконавець) – функції – права – відповідальність».

3.2. Особливості організації фінансової безпеки банків в умовах нестабільності

Уже тривалий час в Україні триває проведення антитерористичної операції на Сході держави, при цьому, життя у регіоні проведення антитерористичної операції й операції об'єднаних сил не зупинилося і виникає потреба визначити, чи може банківська система та банки надавати послуги населенню на цих територіях. Для відповіді на це питання необхідно проаналізувати законодавство України, яке регулює питання проведення антитерористичної операції (АТО), а тепер операції об'єднаних сил (ООС), що є суміжним із законодавством у фінансовій сфері.

При цьому необхідно зазначити, що забезпечення банківської діяльності на територіях, що перебувають в зоні ООС неможливе без управлінських рішень прийнятих на рівні держави та за межами правового регулювання цієї діяльності у таких умовах. Тобто державні органи не лише мають визначити межі такої діяльності, а й уповноважені обмежити таку діяльність з урахуванням національних інтересів України. Для вирішення поставленої проблеми визначимо, в яких умовах проведення банківської діяльності є можливим. Зазначимо, що в контексті дослідження проблеми, ми визначасмо можливість діяльності банків в умовах підвищеної та реальної небезпеки зазнати втрат від фізичних загроз.

Забезпечення діяльності суб'єктів господарювання в зоні ООС набуло актуалізації в сучасних історичних умовах розвитку України. Однак робота підприємств, установ, організацій в таких надзвичайних умовах як об'єкт наукових досліджень залишається недосліджена. Тому, метою цього підрозділу

є визначення адміністративно-правових заходів щодо реалізації банками можливостей надавати послуги в умовах проведення ООС.

Відповідно до законодавства України, район проведення ООС – визначені керівництвом ООС ділянки місцевості або акваторії, транспортні засоби, будівлі, споруди, приміщення та території чи акваторії, що прилягають до них і в межах яких проводиться зазначена операція [183]. Також Законом України «Про боротьбу з тероризмом» передбачено, що режим у районі проведення ООС – особливий порядок, який може вводитися в районі проведення антитерористичної операції на час її проведення і передбачати надання суб'єктам боротьби з тероризмом спеціальних повноважень, необхідних для звільнення заручників, забезпечення безпеки і здоров'я громадян, які опинилися в районі проведення ООС, нормального функціонування державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій [183].

Тобто, діяльність держави в умовах ООС спрямована на забезпечення життєдіяльності об'єктів, територій, суб'єктів, які зазнали чи можуть зазнати впливу від терористичної діяльності. Незважаючи на небезпеку в зоні ООС держава визнає можливість функціонування на таких територіях суб'єктів господарювання, не є виключенням і діяльність банків. Банківська діяльність за своєю специфікою є ризиковою, а організація діяльності в умовах реальних фізичних загроз підвищує рівень небезпеки такої діяльності, тому забезпечення функціонування банків в зоні ООС потребує вжиття організаційних заходів не лише з боку власників банків, а й держави.

У контексті цього необхідно погодитися з твердження І. В. Зозулі який наголошує, що безпеку суб'єктів господарювання можна розглядати з двох ракурсів – як безпеку (стійкість, цілісність, функціональність) суб'єкта господарювання від стороннього впливу та як безпеку діяльності (технічного та іншого супроводжувального процесу) суб'єкта господарювання та його впливу на зовнішнє середовище [60, с. 93].

З цього робимо висновок, що забезпечення фінансової безпеки банків в

зоні ООС є комплексом заходів щодо безпеки руху грошових потоків, які включають в себе організаційні, економічні та правові складові. При цьому специфічними загрозами в зоні ООС необхідно визнати підвищений рівень фізичних загроз, а реалізація фізичних загроз має свої особливості відповідно до об'єктів загроз. Основними об'єктами захисту в банку за таких умов є:

- фінансові ресурси (грошова маса, банківські операції, договори з контрагентами банку, дорогоцінності, фінансові документи);
- персонал банку (керівний склад та інші працівники банківської установи, який має доступ до клієнтських баз даних, банківської інформації зокрема і тієї, яка містить банківську таємницю);
- основні засоби (приміщення у будівлях, банківські сховища, устаткування та комп'ютерна техніка, технічні засоби зв'язку, тощо);
- інформація (будь-яка інформація на матеріальних, віртуальних чи електронних носіях, яка містить відомості з ознаками банківської таємниці, чи інформація яка не підлягає розголошенню з причин комерційної таємниці, тощо).

В умовах проведення ООС протидія виникаючим та імовірним загрозам фінансовій безпеці банків може реалізовуватися у таких заходах безпеки як: «забезпеченні організаційно-правового впливу на діяльність та поведінку персоналу і клієнтів банку з питань дотримання ними встановленого в банку режиму безпеки; проведення інформаційно-аналітичної роботи (ведення комерційної розвідки), взаємодія з правоохоронними органами з питань забезпечення питань забезпечення безпеки діяльності банку; організація охорони банку; захист інформаційних ресурсів банку і проведення заходів з протидії інформаційно-психологічного впливу на банк, організація спеціального діловодства» [184, с. 62–63].

Однак, названі заходи безпеки реалізуються переважно банками самостійно. В умовах проведення АТО й ООС таких заходів недостатньо тому, держава через свої органи, використовуючи їх повноваження, може встановлювати спеціальні умови діяльності для окремих суб'єктів

господарювання з урахуванням національних інтересів у сфері безпеки.

Так, згідно зі ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» антитерористична операція – комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності. Серед основних принципів боротьби з тероризмом закріплених у ст. 3 цього ж Закону визначено пріоритетності захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності. У ст. 14 цього ж Закону передбачено, що у районі проведення антитерористичної операції можуть вводитися тимчасово обмеження прав і свобод громадян [183]. Крім того, відповідно до Закону [185], територією проведення антитерористичної операції визнається територія України, на якій розташовані населені пункти, визначені у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку, де проводилася антитерористична операція, розпочата відповідно до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 14 квітня 2014 року № 405/2014.

Отже, говорячи про можливість здійснення банківської діяльності в зоні ООС можна припустити, що така діяльність може здійснюватись у разі відсутності реальної загрози життю працівникам банків та фізичної цілісності приміщень банківської установи. У той же час ненадання банківських послуг на території проведення ООС можливо віднести, до тимчасового обмеження прав громадян на надання якісних банківських послуг, що є виключним тимчасовим організаційним заходом фінансової безпеки банків.

Уважаємо, що надання банківських послуг відділеннями банків, з розміщенням працівників на територіях в зоні ООС створює значну небезпеку для життя працюючих в банку, майна банку та для інформаційних ресурсів останнього. У зв'язку з цим цілком виправданим та вірним вважаємо прийняття

Національним банком України Постанови від 06.08.2014 року № 466 «Про призупинення здійснення фінансових операцій», відповідно до якої банки мають призупинити здійснення усіх видів фінансових операцій у населених пунктах, які не контролюються українською владою [186]. Однак, слід відмітити, що мова йде про призупинення діяльності банків на територіях, які не підконтрольні Україні.

Щодо територій, які знаходяться в зоні ООС та контролюються Україною, то тут позиція центробанку є такою – банкам України, а також небанківським установам і національному оператору поштового зв'язку, які є платіжними організаціями внутрішньодержавних / міжнародних платіжних систем та/або їх учасниками, після переходу району/міста обласного значення Донецької та/або Луганської областей під контроль української влади вжити невідкладних заходів для відновлення фінансових операцій, призупинених відповідно до пунктів 1, 2 Постанови Правління НБУ від 06.08.2014 року № 466. Банки до повного відновлення діяльності вправі надавати клієнтам послуги за допомогою засобів мобільного обслуговування [186].

Отже, проблему забезпечення безпеки руху грошових потоків при здійсненні банківських операції в зоні ООС умовно можна поділити на дві під проблеми:

1) послуги для громадян України, які залишились на територіях не контролюєми українською владою;

2) послуги для громадян які перебувають на територіях підконтрольних українській владі, але знаходяться у зоні проведення збройних операції чи зоні з потенційною можливістю здійснення терористичних актів.

Здійснення банківської діяльності в зоні ООС, зокрема на територіях які знаходяться під контролем української влади має враховувати, що така діяльність здійснюється з підвищеним ризиком опинитись в зоні тероризму, який є суспільно небезпечною діяльністю, що полягає у свідомому, цілеспрямованому застосуванні насильства шляхом захоплення заручників, підпалів, убивств, тортур, залякуванні населення та органів влади або вчинення

інших посягань на життя чи здоров'я ні в чому не винних людей або погрози вчинення злочинних дій з метою досягнення злочинних цілей [183].

Таким чином, питання захисту від фізичних загроз постає на перший план [224–226]. При цьому фізичні загрози можуть бути реалізовані як відносно працівників та клієнтів банку, так і стосовно матеріальних об'єктів банку й інформаційних ресурсів, які належать банку. При цьому, зважаючи на пріоритетність життя та здоров'я людей, які потребують особливої уваги, небезпеки для матеріальних та інформаційних ресурсів банку можуть завдати не виправної шкоди банківській установі, через втрату матеріальних цінностей та інформації, яка містить ознаки банківської таємниці. Щодо банківської таємниці, то необхідно зазначити, що така інформація стосується не лише відомостей щодо способів здійснення банківських операцій, а й персоналізована інформація клієнтів банку. Така інформація потребує охорони і захисту, що може бути забезпечено, як вірно зазначає Т. О. Чернадчук зокрема і «шляхом застосування спеціального режиму діловодства та організації документообігу; застосуванням технічних засобів із метою запобігання несанкціонованого доступу до електронних та інших носіїв інформації» [187, с. 89].

Здійснення банківської діяльності на окремих територіях Донецької та Луганської областей, що не контролюються українською владою, на нашу думку, неможливе з таких причин:

1. Банківська діяльність передбачає вольові дії суб'єктів, що реалізуються в межах правового поля. Реалізація волевиявлення суб'єктів повинна здійснюватися за єдиними правилами визначеними в законодавстві країни. Якщо суб'єкти волевиявлення керуються у своїй діяльності різним законодавством (національне законодавство) то, відповідно їх дії повинні реалізовуватися на основі міжнародного договору. Такому договору у встановленому національним законодавством порядку має бути надано юридичну силу. Враховуючи, що непідконтрольні території не є суб'єктами міжнародного права, і укладання договору об'єктивно не можливе ми вважаємо,

що за таких умов здійснення банківської діяльності на цих територіях можливе лише за законодавством України. Однак враховуючи, що вітчизняне законодавство не застосовується на цих територіях, а навіть при його застосуванні не може санкціонуватися державою, то робимо висновок про те, що здійснювати банківську діяльність за законодавством України, вітчизняними банками на цих територіях неможливо [188, с. 139].

2. Укласти договори з псевдо керівниками самопроголошених республік щодо діяльності на цих територіях банків України не можливо, бо для підписання будь-якого договору необхідно мати на це права. Ключовим елементом такого взаємного волевиявлення суб'єктів є їх правосуб'єктність, що виражає здатність суб'єкта мати права та обов'язки, а також володіти конкретними правами і обов'язками, які безпосередньо впливають із закону.

Важливо, що правосуб'єктність об'єднує два компоненти – правоздатність як передбачену нормами права здатність мати суб'єктивні права та юридичні обов'язки (тобто здатність до правоволодіння) та дієздатність, як передбачену нормами права здатність та юридичну можливість своїми діями набувати права та обов'язки, здійснювати та виконувати їх (тобто здатність до правореалізації). Правосуб'єктність – це правова категорія, що виражає здатність суб'єкта бути учасником правовідносин. Ураховуючи, що так звані керівники республік не мають відповідної правосуб'єктності, то й підписання будь-якого документу з метою провадження банківської діяльності неможливе, або ж його підписання не матиме юридичної сили.

3. Забезпечити діяльність відділень банків неможливо, бо гарантії збереження майна банку, життя та здоров'я працівників відсутні. Тому, ми стверджуємо, що вітчизняне законодавство не надає правових можливостей здійснення банківської діяльності на окремих територіях Донецької та Луганської областей, які непідконтрольні українській владі.

Щодо здійснення банківської діяльності в зоні ООС на територіях, які контролює Україна, то вважаємо за потрібне підвищити рівень захисту персоналу та майна банків. Імовірно, що впровадження всього комплексу

банківських послуг конкретного банку недоцільно, однак такі операції як переказ коштів, видача готівки, карткові рахунки тощо можуть надаватися населенню цих територій. Реалізуючи банківську діяльність у зоні підвищеного ризику життю людей необхідно мінімізувати загрози життю людей, у першу чергу, на другому плані реалізація захисту майна банку та його інформаційних ресурсів.

Що сьогодні можна запропонувати для організації такої діяльності? По-перше, кількість персоналу банку має бути зведена до мінімуму, при цьому, як і передбачив центробанк, послуги можуть надаватися засобами інтернет-банкінгу. Приватбанк набувши статусу державного банку має потужну систему інтернет-банкінгу «Приват 24», а також інші банки зі схожими е-системами, що надають можливість державі, як суб'єкту державо-правового регулювання банківської діяльності, та власнику банку розширити можливості населення в доступі його до банківських послуг в зоні ООС.

По-друге, діяльність відділень банків повинна здійснюватися у приміщеннях спеціально пристосованих для діяльності відділень банку. Правила щодо обладнання приміщень та захисту здоров'я та життя працівників викладені Національним банком України у відповідних нормативних актах, а саме у Постанові Правління НБУ від 18.12.2014 року № 817/ДСК «Про затвердження Змін до Правил з організації захисту приміщень банків України» [189]. Враховуючи, що названий нормативний акт і подібні йому мають гриф «Для службового користування», то у цій роботі можемо лише констатувати, що центробанк має відповідні нормативні акти, які регулюють порядок організації захисту приміщень банків та правила щодо їх облаштування.

Крім того, Національний банк України у своїй Постанові від 08.12.2014 року № 798 «Про затвердження Змін до Інструкції щодо організації роботи банківської системи в надзвичайному режимі» передбачив правила щодо роботи банків в надзвичайному режимі, де викладено перелік правил та інструкцій щодо дій у надзвичайних умовах [190].

Отже, тільки неухильне дотримання вимог Національного банку України

щодо захисту приміщень та правил роботи в надзвичайних умовах робить можливим здійснення банківської діяльності в зоні ООС та забезпечує протидію загрозам фінансовій безпеці банків.

По-третє, вважаємо що переважна більшість банківських послуг має надаватися засобами інтернет-банкінгу, при цьому актуальності набувають аутсорсингові послуги. Правові властивості аутсорсингу дають можливість обслуговувати населення на відстані не перебуваючи в зоні ООС. Реалізація банківських послуг засобами інтернет-банкінгу значно мінімізує потребу в персоналі, який повинен знаходитися в приміщеннях розташованих в зоні ООС. Крім того, мінімізується ризик втрати контролю над базами даних та банківською інформацією за рахунок розміщення серверів на більш безпечній території.

У продовження відзначимо, що для надання банківських послуг може бути застосовано організацію роботи працівників банку за договорами аутсорсингу (аутстафінгу). Такі договори серед своїх соціально-економічних властивостей мають «звільнення суб'єкта господарювання (підприємця-замовника) від необхідності забезпечити фахівцю робоче місце» [191, с. 136]. При цьому, як зазначають науковці забезпечення фінансової безпеки держави в ХХІ столітті неможливе без інноваційної складової й упровадження нових форм організації бізнесу, а глобальні світові процеси вимагають від українського суспільства суттєвих перетворень з питань державного управління економікою та створення сприятливого конкурентного середовища, зокрема, і шляхом впровадження аутсорсингу [192, с. 290].

Говорячи про надзвичайні умови організації праці працівників банківських установ в зоні ООС, така властивість аутсорсингу, як робоче місце працівника банку за межами банківської установи (відділене робоче місце), мінімізує фізичні ризики як для самого працівника, так і для майнових та інформаційних ресурсів банку. Це, у свою чергу, зменшує ризик фінансових втрат банку як від втрати майна так і від втрати інформації, що може стати причиною збитків банку.

Окремої уваги заслуговує проведення банківської діяльності на території України, де не проводиться ООС, зокрема необхідно наголосити, що Законом передбачено, що на час проведення антитерористичної операції забороняється нарахування пені та/або штрафів на основну суму заборгованості із зобов'язань за кредитними договорами та договорами позики з 14 квітня 2014 року громадянам України, які зареєстровані та постійно проживають або переселилися у період з 14 квітня 2014 року з населених пунктів, визначених у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку, де проводилася антитерористична операція, а також юридичним особам та фізичним особам – підприємцям, що провадять (провадили) свою господарську діяльність на території населених пунктів, визначених у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку, де проводилася антитерористична операція, а наразі ООС.

Банки та інші фінансові установи, а також кредитори зобов'язані скасувати зазначеним особам пеню та/або штрафи, нараховані на основну суму заборгованості із зобов'язань за кредитними договорами і договорами позики у період проведення антитерористичної операції.

Також передбачено, що протягом терміну дії Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» щодо нерухомого майна, розташованого на території проведення антитерористичної операції, що належить громадянам України (у тому числі фізичним особам – підприємцям) або юридичним особам – суб'єктам малого і середнього підприємництва та перебуває в іпотечі, зупиняється дія статті 37 (у частині реалізації права іпотекодержателя на набуття права власності на предмет іпотеки), статті 38 (у частині реалізації права іпотекодержателя на продаж предмета іпотеки), статті 40 (у частині виселення мешканців із житлових будинків та приміщень, переданих в іпотеку, щодо яких є судові рішення про звернення стягнення на такі об'єкти), статей 41, 43-47 (у частині реалізації предмета іпотеки на прилюдних торгах) Закону України «Про іпотеку» [185].

Такі законодавчі положення у певні мірі негативно позначаються на фінансових результатах діяльності банків, однак повністю відповідають

положенням ст. 3 Конституції України де, визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Держава ставить людину вище ніж прибутки банків. До того ж стосовно фінансових небезпек банків у частині зростання проблемних активів, названий нормативний акт надає можливості уникнути нарощення простроченої заборгованості в балансах банків, враховуючи, що такі прострочки викликані обставинами які не залежать від сторін кредитного договору.

У цілому, законодавство України дає підстави стверджувати, що особливістю організації фінансової безпеки банків в умовах проведення ООС є:

- підвищення заходів безпеки від фізичних загроз працівникам банків, майну банків та їх інформаційним базам на територіях підконтрольних Україні;

- на непідконтрольних територіях фінансова безпека банків забезпечується призупиненням їх діяльності;

- за рахунок накладення мораторію на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними зобов'язаннями та заходів щодо збереження майна, що знаходиться в іпотеці для окремих категорій громадян та підприємцям, банки зазнають збитків. Дія цих факторів є тимчасовим явищем і триватиме у часі на період проведення ООС;

- будучи регулятором банківської діяльності Національний банк України в межах своїх повноважень, вжив заходів щодо забезпечення банків правилами роботи в надзвичайних умовах;

- правові можливості закладені у праві дають можливість мінімізувати фізичні загрози у банківській діяльності за рахунок інтернет-банкінгу та аутсорсингових послуг. І, як вірно зазначає Т. О. Чернадчук, «у сучасних умовах розвитку інформатизації економіки регулювання банківської діяльності та організації і функціонування банківської системи країни набувають нового змісту» [193, с. 4].

Викладене дає підстави запропонувати розширення інтернет-банкінгу та більш активне впровадження аутсорсингових послуг. Пропозицій щодо

заходів захисту працівників банків та майна банків в зоні ООС надати не видається можливим, бо такі положення належать до інформації з обмеженим доступом.

Крім того, можемо відмітити, що ключові правила щодо діяльності банків в умовах проведення АТО й ООС приймалися на державному рівні з певним запізненням. Це вкотре доводить відсутність налагодженої системи взаємодії і координації діяльності державних органів в кризових умовах, зокрема і щодо забезпечення фінансової безпеки банків. Той факт, що воєнно-політичні події в Україні позначаються на фінансових результатах діяльності банків усі ризики, яких зазнають банки проваджуючи діяльність в зоні ООС у кінцевому підсумку покладаються на вкладників та кредиторів банків. Ураховуючи, це вважаємо, що перелік банківських послуг які надаються населенню в зоні ООС має визначатися банками самостійно з урахуванням існуючих ризиків, зокрема мова йде про послуги кредитування.

Разом, із тим, доцільно було б підтримати громадян України в зоні ООС шляхом упровадження державної програми пільгового кредитування для постраждалого населення, і здійснити його в межах приватно-державного партнерства із залученням банківських установ, наприклад державні банки «Ощадбанк», «Приватбанк» тощо.

Усі держано-правові заходи щодо організації фінансової безпеки банків в умовах проведення ООС умовно можна поділити на три групи:

1. Заборони впроваджені адміністративним шляхом щодо зупинення діяльності в зоні ООС на територіях непідконтрольних Україні.
2. Адміністративно вжиті обмеження (звуження) щодо банківських послуг в зоні ООС на територіях підконтрольних Україні.
3. Адміністративні заходи щодо заборони нарахування пені та штрафів за договорами з контрагентами зареєстрованими в зоні ООС (перелік населених пунктів затверджений Кабінетом Міністрів України), які діють для всіх банків на території України.

3.3. Правові засоби державного регулювання проблемних активів у банківській системі України

Фінансова безпека банку та банківської системи в цілому має пряму залежність від впливу негативних чинників та ризиків у банківській діяльності. Негативний вплив ризиків банківського сектору суттєво впливає на нормальне функціонування банків та на фінансову стабільність усього фінансового сектору економіки. Станом на сьогоднішній день на діяльність банків чинить вагомий негативний вплив кредитний ризик. При цьому, кількісні показники простроченої заборгованості по кредитах залишаються в Україні високими, а отже, управління такими активами банків потребує окремої уваги, як з боку самих банків так і з боку державних органів.

Разом із тим, необхідно відмітити, що фінансові кризи різних масштабів є закономірними процесами в економіці будь-якої країни, а тому визначення та напрацювання правових способів моделей протидії негативному впливу кредитних ризиків виступає однією із задач по забезпеченню фінансової безпеки банків. Як справедливо стверджує І. В. Зозуля «сьогодні, залишаються надзвичайно актуальними проблеми пов'язані із з'ясуванням сутності й значення юридичних засобів в системі забезпечення загальної безпеки, в тому числі, в напрямку нормативно-правового супроводження безпеки суб'єктів господарювання, та пошуком шляхів з подолання наявних та можливих загроз і порушень безпеки» [60, с. 97]. Тобто забезпечення фінансової безпеки банків не може бути визначено як проблему локального масштабу самого банку, фінансова безпека кожного окремого банку є складовою фінансової безпеки країни в цілому. Отже, вирішення таких проблем банків потребує участі держави, зокрема і шляхом нормативно-правового забезпечення їх діяльності.

Усвідомлення того, що «стабільність фінансової системи багато в чому визначається розвитком банківського сектору, складовою якої є стабільне функціонування окремих банків» [194, с. 5] дозволяє стверджувати, що управління простроченою заборгованістю по кредитах з метою мінімізації їх

негативного впливу на роботу банку потребує державно-правового регулювання.

Як показує практична банківська діяльність кредитні ризики та управління проблемними активами здійснюється не лише в межах окремого банку, а реалізується у всій банківській діяльності в цілому. Так, Національний банк України у своєму звіті про фінансову стабільність за 2016 рік зазначив: «головною зміною в банківському регулюванні наступного року стане перехід на нові правила оцінки кредитних ризиків відповідно до Постанови НБУ № 351. Новий підхід запроваджує оцінку ризиків на основі збитків, очікуваних упродовж наступних 12 місяців, а також усуває низку прогалин поточного регулювання, які давали банкам можливість уникати визнання кредитного ризику, адекватного якості активів. За розрахунками НБУ, оцінка кредитного ризику за новими правилами дасть результати, дуже близькі до отриманих у процесі діагностичного обстеження. Нові правила сприятимуть підготовці банків до вчасного та повного запровадження нового стандарту фінансової звітності IFRS 9 (фінансові інструменти) від початку 2018 року» [195, с. 5]. Тобто мінімізація кредитних ризиків виключно діями самих банків майже неможлива, результативність державно-правових заходів протидії кредитним ризикам та управління проблемними активами банків є спільною справою усіх суб'єктів забезпечення фінансової безпеки банків.

Слід відмітити, що в економіці існує значна кількість індикаторів фінансової стійкості банку та системи в цілому, де серед основних виділяють: обсяги кредитів, обсяги депозитів, структуру кредитів, ставку процента за депозитами, відношення процентів за кредитами до процентів за депозитами, відношення кредитів до валового внутрішнього продукту, відношення депозитів фізичних осіб до валового внутрішнього продукту, процентні ставки на міжбанківському ринку [194, с. 32].

Отже, досягнення фінансової стабільності банку, а відповідно і забезпечення його фінансової безпеки неможливе без урахування руху кредитних коштів, зокрема у частині їхнього повернення кредиторам. У свою

чергу зменшення обсягів повернених коштів отриманих у кредит від банку створює потенційно небезпечний стан життєдіяльності банку, за результатом чого банк може припинити своє існування.

У цілому в Україні зовнішні та внутрішні фінансові ризики які мали місце у банківській системі України останні роки значно позначилися на кількості банків в Україні. Так, станом на 01.01.2013 р. кількість банків була 176, з них АТ «Родовід банк» мав ліцензію санаційного банку [196, с. 7]. За даними НБУ кількість банків в Україні на 01.01.2017 р. становить 96 [197].

За даними НБУ з початку 2014 року до 30.06.2016 р., 80 банків виведено з ринку, зокрема тільки 2 з них самоліквідувалися за рішенням власників [198]. Деталізована інформація щодо визнання банків неплатоспроможними за даними НБУ є такою: у 2014 р. такими було визнано 33 банку, 2015 р. ця цифра також сягає 33 банків, у 2016 р. неплатоспроможними визнано 21 банк, і вже у 2017 р. станом на 07.04.2017 р. такими визнано 5 банків [199].

Таким чином, припинення діяльності банків з причин наявності проблемних активів залишається до сьогодні однією з проблем фінансової безпеки банків. З огляду на те, що банк акумулює кошти вкладників та кредиторів, то кількість таких осіб, які потребують захисту своїх фінансових інтересів є вагомою для того, щоб говорити про необхідність державного управління у сфері фінансової безпеки, у частині управління проблемними активами.

Щодо обсягів простроченої заборгованості у банківській системі України останні роки за даними центробанку України вони є такими: станом на грудень 2012 р. показник простроченої заборгованість за кредитами у складі активів банків становить 77 738 млн. грн. [200]. Станом на грудень 2013 р. така заборгованість становила 98 949 млн. грн., на грудень 2014 р. відповідно 166 781 млн. грн., у грудні 2015 р. прострочена заборгованість становила 243 126 млн. грн., на грудень 2016 р. цей показник сягнув 281 890 млн. грн., у лютому 2017 р. цей показник вже дорівнював 285 062 млн. грн., а у березні поточного року дещо зменшився до 273 578 млн. грн. [201].

Як зазначає регулятор, кредитний ризик почав зменшуватися. Рівень відображених негативно класифікованих кредитів залишається на найвищих історичних значеннях, а несуттєве зростання пов'язане із запізнім визнанням проблем. У 2016 році почалося відновлення платоспроможності корпоративного сектору та сектору домогосподарств, а тому оцінка кредитного ризику помірно поліпшилася [195, с. 6]. Попри оптимістичні висновки Національного банку України, «проблемні кредити одна з головних перешкод для відновлення кредитування в Україні» [195, с. 41]. А кредитування є однією з послуг банку, що забезпечує його прибутковість.

У цьому контексті слід відмітити, що вітчизняне законодавство надає можливість банкам поліпшити якість активів банку шляхом відшкодування банками безнадійної заборгованості за рахунок власних резервів. Проте під можливі витрати за проблемними кредитами банки вимушені формувати все більші обсяги резервів, що, на наш погляд, фактично не сприяє протидії самій внутрішній загрози фінансовій безпеці банку – невиконання чи неналежне виконання позичальником умов кредитного договору. Фінансові показники поліпшились, а фінансова стабільність і рівень захищеності банку від загроз не підвищилися. Наведене доводить необхідність пошуку нових підходів до протидії таким загрозам фінансовій безпеці банків. Наявність проблемних активів у банках є загальною проблемою для банків світу, а самі обсяги проблемних активів є предметом занепокоєння органів банківського нагляду в усіх країнах незалежно від їхньої політичної структури, особливостей фінансової системи, а також рівня економічного розвитку.

За даними міжнародних організацій, серед способів розв'язання кризових ситуацій у банках існують три варіанти:

- а) ринкові рішення (реалізуються без зовнішньої допомоги);
- б) рішення, що передбачають допомогу (реалізуються за підтримки системи страхування вкладів або держави);
- в) державні рішення (реалізуються шляхом прямого втручання держави).

Відповідь на питання про те, хто повинен реалізовувати рішення, дає дві

категорії:

а) самостійні рішення (реалізує сам банк);

б) рішення уповноважених органів (реалізує банк у межах офіційного процесу, під управлінням наглядових чи судових органів: спеціальна адміністрація, примусова ліквідація) [202, с. 97].

Варто відмітити, що Україна обрала для себе пряме втручання в банківську діяльність як засіб протидії загрозам фінансовій безпеці банківської системи. У світовій практиці для реалізації рішення про пряме втручання в діяльність банків щодо управління проблемними активами банків державні органи створюють відповідну банківську установу, яка працює під назвою «бридж-банк», «перехідний банк», «санаційний банк», «міст-банк». Науковці пишуть, що такий банк створюється з метою забезпечення безперервності здійснення банківських операцій шляхом передання йому активів та зобов'язань нежиттєздатного банку і, як зазначають науковці, його основним завданням є захист інтересів вкладників (кредиторів) банків [203, с. 34].

В Україні також були спроби запровадити роботу санаційного банку. Однак уже на початкових етапах його створення науковці наголошували, що «лише прийняттям спеціального закону проблему не вирішити» [204, с. 411]. Після запровадження діяльності санаційного банку в Україні, його діяльність викликала незрозуміння. Науковці зазначали, що «ця діяльність здійснюється за «зачиненими дверима» та пропонували шляхи забезпечення прозорості його роботи за рахунок удосконалення спеціального законодавства [1, с. 323, 325-327]. Отже, прийнявши управлінське рішення щодо адміністративного способу вирішення проблем з простроченою заборгованістю на усіх рівнях діяльності державних органів розпочалася робота по реалізації цього рішення.

У результаті такого управлінського рішення відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей проведення заходів з фінансового оздоровлення» від 24.07.2009 року № 1617–VI [205] до Закону України «Про банки і банківську діяльність» було внесено статтю 86-1 «Санаційний банк», де передбачено створення

такого банку Кабінетом Міністрів України за поданням НБУ, узгодженим із Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності. Основним завданням санаційного банку визначено захист інтересів вкладників (кредиторів) банків. Ця стаття надала можливості створити санаційний банк, який за формою власності буде державним. Отже, фактично в законодавство було закладено державно-правову модель протидії загрозам фінансовій безпеці банків з боку проблемних активів через створення державного банку, який набуває статусу санаційного з моменту видачі йому НБУ ліцензії санаційного банку.

І лише 14.09.2011 року Кабінет Міністрів України своїм Розпорядженням за № 880-р «Про утворення санаційного банку» утворив санаційний банк на базі публічного акціонерного товариства «Родовід банк» [206]. Така повільна діяльність органів державної влади свідчила про безсистемність і розкоординованість їхньої діяльності в частині правового регулювання діяльності санаційного банку. Також ми вважаємо, що це доводить нерозуміння, окремими посадовцями, сутності проблеми з управління проблемною заборгованістю банків та наслідків такої повільної роботи. Проте діяльність санаційного банку – Родовід банку в роботі з проблемними активами залишалась закритою. При цьому органи державної влади не надали Національному банку України окремих повноважень щодо регулювання діяльності санаційного банку, що ми вважаємо не вірним.

До речі, 23.12.2011 р. Національним банком України було визначено порядок реєстрації, видачі ліцензії, регулювання діяльності санаційного банку та нагляду за ним [207]. Згодом змінами до Закону України «Про банки і банківську діяльність» та закріпленням системи гарантування вкладів фізичних осіб, санаційний банк, як правове явище, що має законодавче регулювання було відмінено [208]. Отже, у Законі України «Про банки і банківську діяльність» внесених раніше законодавчих приписів про санаційний банк не стало. При цьому необхідно відмітити, що 11.08.2015 р. Постановою НБУ «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» [209]

в Положення про порядок реєстрації, видачі ліцензії, регулювання діяльності санаційного банку та нагляду за ним було внесено зміни. Тобто, на законодавчому рівні санаційного банку не існує, однак на рівні підзаконних актів існують правила які регламентують реєстрацію діяльності санаційного банку.

Слід також наголосити, що 23.07.2014 р. Окружний адміністративний суд міста Києва розглядав справу про визнання протиправною та скасування Постанови Національного банку України від 23.12.2011 року № 471. По суті справа № 826/5409/14 стосувалася роботи санаційного банку, зокрема той факт, що із законодавчих актів вилучені приписи про санаційний банк. Однак суд у задоволенні адміністративного позову відмовив повністю [210].

Київський апеляційний адміністративний суд, розглянувши апеляцію по справі № 826/5409/14, виходив з того, що «згідно з п. 4 розділу X Закону (Закон № 4452–VI) санаційний банк, утворений до набрання чинності цим Законом, продовжує провадити свою діяльність у порядку, встановленому нормативно-правовим актом Національного банку України, погодженим з Кабінетом Міністрів України та Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності, податкової та митної політики. Наведені вище норми підтверджують, по-перше, необхідність продовження діяльності санаційного банку, по-друге, необхідність правового регулювання нормативно-правовим актом НБУ, погодженим з Кабінетом Міністрів України та Комітетом ВР України з питань фінансів та банківської діяльності, податкової та митної політики, питань діяльності санаційного банку, яким і є Постанова № 471» [211]. І як результат, колегія суддів ухвалила: «Апеляційну скаргу Всеукраїнської громадської організації «Фінансова грамота України» – залишити без задоволення, а постанову Окружного адміністративного суду м. Києва від 23.07.2014 р. (Постанова у справі №826/5409/14) за адміністративним позовом Всеукраїнської громадської організації «Фінансова грамота України» до Національного банку України, третя особа – публічне акціонерне товариство «Родовід банк», про визнання протиправною та скасування постанови,

визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити дії – без змін» [211].

Згодом НБУ повідомило, що ПАТ «Родовід банк» 25.02.2016 р. Постановою Правління НБУ від 25.02.2016 р. № 107 визнано неплатоспроможним та передано до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [212]. Разом із тим, центробанк України, відмовляючись від використання санаційного банку, зазначає, що «з прийняттям у 2012 році Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», в Україні фактично було створено спеціалізований орган, який займається виведенням неплатоспроможних банків з ринку» [212]. У цілому, відмова від санаційного банку свідчить про те, що такий банк в Україні не виконав свого призначення, а робота державних органів у цьому напрямку є незадовільною, бо ефективність роботи тієї чи іншої інституції запровадженою управлінським рішенням залежить від подальших оперативних рішень державних органів у цьому напрямку.

У той же час між санаційним банком та Фондом гарантування вкладів фізичних осіб є суттєва відмінність. Зокрема санаційний банк захищає інтереси вкладників та кредиторів працюючи з проблемними активами, а Фонд гарантування вкладів фізичних осіб виводить неплатоспроможні банки з ринку. На наш погляд, неспроможність державних органів організувати нормальну роботу санаційного банку та відмова від цього інструменту управління проблемними активами банків свідчить про те, що працювати з такими активами тепер повинні самі банки, а держава надати їм у цьому допомогу та правову підтримку відмовилася.

У той же час гарантування вкладів фізичних осіб закріпило мінімальний стандарт гарантій по вкладу. Так, відповідно до ст. 26 Закону України «Фонд гарантує кожному вкладнику банку відшкодування коштів за його вкладом. Фонд відшкодовує кошти в розмірі вкладу, включаючи відсотки, станом на день початку процедури виведення Фондом банку з ринку, але не більше суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладами, установленого на цей

день, незалежно від кількості вкладів в одному банку. Сума граничного розміру відшкодування коштів за вкладами не може бути меншою 200000 гривень. Адміністративна рада Фонду не має права приймати рішення про зменшення граничної суми відшкодування коштів за вкладами» [208]. Такий мінімальний стандарт захищає у переважній більшості інтереси вкладників фізичних осіб, однак ці положення не створюють правових механізмів захисту кредиторів та вкладників банків, які розмістили свої кошти у банках на суму вище гарантованої.

Вищевикладене доводить, що на державному рівні змінилися рішення щодо оздоровлення банківської системи та створення правових умов для забезпечення фінансової безпеки банків. Сьогоднішні рішення полягають у відстороненні держави від роботи з проблемними активами після того, як вона виявилася нездатною організувати таку роботу. І, як результат, сьогодні реалізується інша стратегія. При цьому, стратегія загалом щодо забезпечення фінансової безпеки банків не зрозуміла. Очевидним є лише те, що банки залишаються на одинці зі своїми проблемами щодо роботи з проблемними активами. Тобто за незначний проміжок часу у банківській системі реалізуються управлінські рішення прямо протилежні.

Державні органи приймають рішення про пряме втручання у роботу з проблемними активами через створення санаційного банку, після чого приймають рішення про відсторонення від проблем, які виникають у банків з простроченими кредитами. Не оцінюючи самі рішення, можемо констатувати, що постійні зміни напрямів державного управління в банківській діяльності, зокрема і щодо проблемних активів не додають стабільності банківській системі України, а фінансова безпека кожного окремого банку перебуває під тиском імовірних загроз з боку держави через нестабільність правил гри на банківському ринку України. Все це також свідчить і про низьку привабливість вітчизняного банківського сектору для іноземних інвесторів та кредиторів.

Загалом, говорячи про управління проблемними активами банків, таку діяльність суб'єктів забезпечення фінансової безпеки умовно можна згрупувати

таким чином:

1) вчинення дій суб'єктами спрямованими на оздоровлення банку та мінімізацію проблемних активів;

2) ліквідація банку через реорганізацію або закриття.

Сучасна практика управління проблемними активами банку у межах внутрішньобанківської діяльності у значній частині зосереджена на реструктуризації проблемного кредиту за домовленістю банку та позичальника. «Подібна практика була поширена в країнах Азії після кризи 1990-х. Вона поєднувала принципи Лондонського підходу (London Approach) та INSOL. Станом на 2003 рік Таїланд реструктурував 48% боргів корпоративного сектору, Південна Корея – 95%, Індонезія – 56% та Малайзія – 77%. У Туреччині після валютної кризи 2001 року реалізували Стамбульський підхід (Istanbul Approach), у рамках якого головну увагу приділили боргам великих компаній. У результаті станом на серпень 2003 року було реструктуровано борги 220 турецьких компаній на суму 5 млрд. дол. США. У країнах Південно-Східної Європи (Румунії, Сербії, Словенії, Хорватії) подібні механізми добровільної реструктуризації запровадили у 2010 – 2015 роках» [195, с. 41]. Отже, реструктуризація є одним із способів управління проблемними кредитами. Однак яка роль відведена державним органам у цій царині, і яку політику вони провадять?

На загальнодержавному рівні певні зрушення щодо участі держави в управлінні проблемними активами продемонструвала Верховна Рада України так 14.06.2016 року було прийнято Закон України «Про фінансову реструктуризацію» [213]. Цим нормативним актом надаються правові можливості боржникам здійснити фінансову реструктуризацію боргів перебуваючи у критичному фінансовому стані, за умов що господарська діяльність такого боржника є перспективною. «Органом, який координує організацію та проведення реструктуризації, є Спостережна рада, що створює секретаріат та арбітражний комітет. Вона також займається наглядом та методологічним забезпеченням процесу реструктуризації. Роль зазначених

органів у просуванні процесу надзвичайно вагома, зважаючи на те, що культура реструктуризації в Україні відсутня, а між позичальниками і кредиторами часто бракує довіри та руху назустріч один одному. Тому без повноцінної роботи згаданих органів, вільної від впливу політичної кон'юнктури та вузько корпоративних інтересів, фінансова реструктуризація не буде ефективною» [195, с. 41]. Таким чином, результати правотворчої діяльності надали можливості банкам та їх боржникам – юридичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності вчиняти правочини спрямовані на:

(а) повернення банку коштів наданих у кредит;

(б) відновлення нормальної життєдіяльності боржника (суб'єкта підприємництва);

(в) формування взаємної довіри між банками та боржниками.

Разом із тим, як показує практика роботи Національного банку України, держава надає пріоритет шляху ліквідації банків, а не їх оздоровлення.

У той же час проблемні активи є проблемою притаманною не лише у вітчизняній банківській системі, а й банківській діяльності загалом. Тому Базельський комітет з питань банківського нагляду у своїх рекомендаціях приділяє увагу виявленню проблем у діяльності банків [214]. При виявленні проблем банку першочерговим є оцінювання доцільності вжиття оздоровчих заходів. Проте це є виправданим виключно у випадку існування реального шансу швидкого «відродження» банку, тобто оперативного приведення його до стабільного стану за короткий проміжок часу. В іншому випадку доцільним є проведення реструктуризації банку. Для великого банку зі складною структурою саме реструктуризація може бути єдиним вірним рішенням на довгострокову перспективу. Адже щодо таких банків знайти оперативно потенційних покупців (інвесторів), які володіють достатніми обсягами фінансових ресурсів для здійснення злиття або поглинання, досить складно. Отже, роль органів державного регулювання та нагляду зводиться до управління та спрямування зусиль банку щодо його оздоровлення [228]. Це цілком відповідає загальним цілям органів регулювання та нагляду багатьох

країн, які переслідують фінансову стабільність, мінімізацію збитків вкладників та кредиторів банку, а також забезпечення економічної активності. І лише в окремих випадках органи регулювання та нагляду повинні вдаватись до закриття проблемного банку. При цьому Базельським комітетом з питань банківського нагляду визначено підходи та механізми закриття проблемних банків. Отже, основними підходами щодо закриття банків є правовий та економічний. У випадку правового закриття банку здійснюється відкликання у нього ліцензії та припинення його існування як юридичної особи. У свою чергу економічне закриття передбачає перерву або припинення здійснення операцій банком [214].

Це доводить, що з боку держави однією з основних форм діяльності щодо управління проблемними активами є контроль. Такий контроль повинен спрямовуватися на своєчасне виявлення небезпечної маси проблемних активів та спонукання банку адміністративними засобами (як правило приписами) до вжиття дій для оздоровлення або ж для закриття банку. При цьому, важливими є наслідки такої діяльності державних органів. У першому випадку, коли вживаються заходи на оздоровлення банку, державний орган тільки контролює процес виходу з проблемного стану. У другому випадку державні органи супроводжують процес закриття банку.

Таким чином, у разі оздоровлення банку організація роботи зосереджується переважно у самому банку. Як зазначають практики, така робота має переваги і недоліки, а саме:

Перший варіант роботи з проблемною заборгованістю банку зосереджується на самостійній роботі банку щодо повернення проблемної заборгованості де до переваг належить відсутність витрат на оплату праці колекторських компаній та дисконту при продажі, а недоліками є:

- 1) витрати коштів банку та робочого часу штатних працівників при відсутності гарантії повернення заборгованості;
- 2) необхідність формування 100% резерву;
- 3) негативний вплив проблемної заборгованості на якість кредитного

портфеля.

Другий варіант, це укладення з колекторською компанією угоди стосовно агентського обслуговування портфеля. У цьому варіанті є дві переваги: 1) відсутність витрат робочого часу на роботу з проблемною заборгованістю, надає банку можливість зосередитися на прибуткових операціях; 2) фінансові витрати на повернення проблемної заборгованості виникають тільки при умові повернення заборгованості. Щодо недоліків, то це витрати на сплату комісійних колекторській компанії (у відсотках від обсягу поверненої заборгованості).

Третім варіантом є переуступка права вимоги (продаж портфеля, в тому числі передача портфеля Пайовому інвестиційному фонду. Тут до переваг відносять: 1) відсутність витрат коштів та робочого часу на роботу з проблемною заборгованістю, надає банку можливість зосередитися на прибуткових операціях; 2) можливість ухилитися від процедури повернення проблемної заборгованості, і таким чином, уникнути конфлікту з боржником; 3) поліпшення якості портфеля за рахунок списання проблемної заборгованості (з віднесенням на валові витрати); 4) оптимізацію оподаткування (у випадку передачі боргів Пайовому інвестиційному фонду). Недоліками є втрата частки портфеля за рахунок продажу з дисконтом. При розрахунках цінними паперами (в тому числі пайовими інвестиційними сертифікатами Пайового інвестиційного фонду) ризики банку не зменшуються.

Четвертий варіант організації роботи з проблемною заборгованістю банків України, це списання безнадійної заборгованості, де до переваг належить:

1) відсутність витрат коштів та робочого часу на роботу з проблемною заборгованістю, надає банку можливість зосередитися на прибуткових операціях;

2) поліпшення якості портфеля за рахунок списання проблемної заборгованості (з віднесенням на валові витрати);

3) виконання розпоряджень Національного банку України. Недоліки

цього варіанту такі: а) необхідність формування 100% резервів перед списанням; б) витрати на податки; в) можливі санкції з боку податкових органів із-за нерегульованості розпоряджень Національного банку України та податкового законодавства [215, с. 53].

Таким чином, у випадку оздоровлення банку та зменшення проблемних активів основна частина методів управління проблемною заборгованістю реалізується самими банками, і тільки у разі списання безнадійної заборгованості у процес включається Національний банк України. Слід також зазначити, що за попередньою концепцією управління проблемними активами у банківській системі, ще однією інституцією яка працювала з проблемними активами був санаційний банк. На сьогодні його в Україні не існує.

Щодо закриття банку через його ліквідацію або реорганізацію зазначимо що Базельський комітет з питань банківського нагляду рекомендує такі принципи політики закриття слабких банків:

– банкрутство банків зазвичай є наслідком ризикових операцій в умовах конкуренції. Органи регулювання і нагляду не можуть і не повинні забезпечувати умови для абсолютної гарантії того, що банки не будуть банкрутувати. Тому банкрутства є припустимими, однак ключовими питаннями при цьому є наявність чітко визначених критеріїв щодо визначення моменту, коли необхідним є втручання в діяльність банку або його закриття. У разі ідентифікації банку як «проблемного» вкрай важливим є вжиття органом регулювання і нагляду невідкладних заходів;

– рішення, пов'язані з приватним сектором, не накладають витрат на платників податків і виключають найменшу деформацію банківського сектору, а тому відповідають критерію найменших витрат. Зазвичай, ці рішення передбачають поглинання проблемного банку іншим банком. Фінансова допомога з боку держави може застосовуватись лише у виняткових випадках;

– здійснення належним чином процесу закриття банку. Проблемні банки повинні бути оперативно закриті, а активи збанкрутілих банків повинні бути негайно повернені на ринок з метою мінімізації можливих втрат. Слід

зауважити: чим довше активи банку будуть перебувати у віданні тимчасового адміністратора, тим більша частина вартості цих активів буде втраченою. Практика засвідчує [223], що за умов відсутності належного контролю процес закриття нежиттєздатних банків може тривати досить довго;

– забезпечення конкурентного середовища. У разі закриття банку шляхом операцій злиття, поглинання або купівлі активів і прийняття зобов'язань пошук банку-набувача (покупця, приймаючого банку) повинен здійснюватись на конкурентній основі. Будь-які дії, спрямовані на полегшення роботи, пов'язаної з таким закриттям банку, не повинні вживатись на шкоду конкуренції та ставити в не вигідне становище інші (більш ефективні) банки;

– мінімізація незручностей для учасників ринку. Закриття банку може порушити рух коштів між позичальниками і кредиторами, що, у свою чергу, матиме негативні наслідки для економіки. Так, у позичальників можуть виникнути складнощі щодо встановлення зв'язків з новим банком. Страховикові депозитів потрібен певний час для визначення вкладників, депозити яких застраховані. У будь-якому разі обрання того чи іншого механізму закриття проблемного банку має відбуватися з огляду на можливу мінімізацію збитків [216]. Отже, ми вважаємо, що основні підходи до управління проблемними активами банків у світовій практиці умовно можна поділити на економічні та правові.

У вітчизняному законодавстві до способів виведення неплатоспроможного банку з ринку належать такі:

1) ліквідація банку з відшкодуванням з боку Фонду коштів за вкладками фізичних осіб у порядку, установленому цим Законом;

2) ліквідація банку з відчуженням у процесі ліквідації всіх або частини його активів і зобов'язань на користь приймаючого банку;

3) відчуження всіх або частини активів і зобов'язань неплатоспроможного банку на користь приймаючого банку з відкликанням банківської ліцензії неплатоспроможного банку та подальшою його ліквідацією;

4) створення та продаж інвестору перехідного банку з передачею йому активів і зобов'язань неплатоспроможного банку і подальшою ліквідацією неплатоспроможного банку;

5) продаж неплатоспроможного банку інвестору [208].

Закріплення таких способів в Україні дозволило здійснити так звану «націоналізацію» ПАТ «Приватбанк». Однак необхідно відмітити, що перехід у власність держави «Приватбанку», хоча й називається політичними діями «націоналізацією», усе ж таки за своїм характером містить ознаки купівлі цього банку державним коштом (за 1 гривню). При цьому, така процедура проводилась у спосіб, визначений у Законі України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [208] та за умовами, передбаченими «Порядком придбання акцій банків в обмін на облігації внутрішньої державної позики» [217; 221–222]. Власне, так звана «націоналізація» – це комбінування правових можливостей щодо мінімізації небезпечного впливу на банківську систему України проблем, які виникли у ПАТ «Приватбанк».

Разом із тим, необхідно відмітити, що така «націоналізація» здійснена коштом держави і була рятувальним засобом для всієї банківської системи, що вкотре доводить необхідність посилення взаємодії і координації суб'єктів забезпечення фінансової безпеки в цілому, і банків зокрема. Також важливо наголосити, що дії держави з приводу «націоналізації» ПАТ «Приватбанк» викривають не результативність роботи центрального банку, який при здійсненні нагляду та контролю за банком та працюючи з власниками банку щодо його докапіталізації не зміг запропонувати іншого шляху, як перехід цього системного банку у власність держави, з необхідністю його докапіталізації в сумі 148 млрд. грн. коштом держави.

Незважаючи на економічні наслідки «націоналізації» ПАТ «Приватбанк», уважаємо, що такий спосіб оздоровлення банку як «націоналізація» має право на існування, однак для забезпечення прозорості такої процедури необхідно надати чіткого визначення такому явищу, та визначити граничні межі фінансового навантаження на державу, щоб у майбутньому мінімізувати ризик

зловживання таким механізмом оздоровлення банку або виведення його з ринку за державний кошт.

Для цього ми пропонуємо у Законі України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» ч. 2 ст. 39 доповнити підпунктом такого змісту: « б) націоналізації державною». При цьому ст. 2 названого закону доповнити терміном «націоналізація банку». Пропонуємо таке визначення: «націоналізація – це спосіб купівлі-продажу державою неплатоспроможного системно важливого банку з метою його оздоровлення шляхом докапіталізації облігаціями внутрішньої державної позики».

Необхідними умовами націоналізації банку, на нашу думку, виступають такі [218, с. 145]:

- 1) застосування процедури тільки до неплатоспроможного банку;
- 2) банк, який переходить у власність держави має бути «системно важливий». Наприклад, від 16 лютого 2016 р. Національним банком України ПАТ «Приватбанк», ПАТ «Ощадбанк» та ПАТ «Укрексімбанк» визнано системно важливими. «Для віднесення банку до системно важливих визначається спеціальний показник. Банк є системно важливим, якщо цей показник є вищим, ніж розмір середньоарифметичного показника системної важливості відповідних банків. Для визначення системно важливих банків використовуються такі показники:
 - а). Загальні активи (коефіцієнт зважування 35%);
 - б). Кошти фізичних осіб, суб'єктів господарювання та небанківських фінансових установ (коефіцієнт 35%);
 - в). Кошти, розміщені в інших банках (коефіцієнт 7,5%);
 - г). Кошти, залучені від інших банків (коефіцієнт 7,5%);
 - д). Кредити, що надані суб'єктам господарювання у промисловість, сільське господарство та будівництво (коефіцієнт 15%) [219].
- 3) перехід права власності на майно банку до держави здійснюється з метою відновлення його платоспроможності;
- 4) докапіталізація банку здійснюється державою виключно облігаціями

внутрішньої державної позики.

Отже, у цілому державне управління проблемними активами банку має два основні напрямки:

– перший – це самостійне оздоровлення банку, наприклад, через реструктуризацію проблемної заборгованості між сторонами кредитного договору або шляхом продажу проблемних активів;

– другий – це заходи вжиті державними органами, зокрема Національним банком України, які запропоновані власниками банку в адміністративному порядку. До таких заходів можна віднести вимоги щодо збільшення капіталу банку (докапіталізація); примусова реорганізація чи ліквідація банку; відкликання ліцензії банку або призупинення деяких його операцій, націоналізація банку.

Характеризуючи сучасний стан управління проблемними кредитами у банківській системі України можемо констатувати, що така діяльність має не системний характер, а засоби вирівнювання стану фінансової безпеки банків та системи в цілому застосовуються ситуативно, без будь-якої стратегії. Відсутність досвіду роботи з простроченими кредитами призвела до того, що центральний банк країни управляє процесами мінімізації фінансових ризиків у сфері банківського кредитування приймаючи рішення:

– про визнання банків неплатоспроможними і забезпечує подальшу роботу з вкладниками та кредиторами банку в межах системи гарантування вкладів фізичних осіб;

– установленням графіків докапіталізації банку.

На рівні держави шляхом прийняття спільних рішень державні органи «рятують» банківську систему шляхом «націоналізації», яка проводиться не прозоро та, припускаємо, може здійснюватися зі зловживанням правами наданими державним органам.

Окремо, необхідно відмітити, що намагання запровадити роботи санаційного банку виявилися не ефективними, і в решті решт держава відмовилась від такої інституції навіть не налагодивши роботи такої інституції.

При цьому варіантів державного управління проблемними активами в банках за допомогою держави на сьогодні не має, що, на наш погляд, є невірним. Уважаємо, що ринкові процеси вимагають рішення проблем не за алгоритмом «працює банк чи закриваємо банк», а шляхом надання вибору альтернативних варіантів для власників банків. При цьому такі альтернативні варіанти мають реалізовуватися зокрема і за участі держави в особі її органів, як ключових суб'єктів забезпечення фінансової безпеки банків. В цьому контексті підтримуємо висновок Національного банку України, що у 2016 році спостерігаються «позитивні зрушення у питанні захисту прав кредиторів» [195, с. 42].

Вищевикладене дає підстави стверджувати, що в Україні управління проблемними активами банків за участі держави ще не сформовано, як цільову управлінську діяльність. Відсутність історичного та практичного досвіду роботи у царині прострочених заборгованостей по кредитах призвела до того, що управлінські рішення держави стосовно обрання способів протидії такій загрози фінансовій безпеці банків з часом та зміною політичних орієнтирів кардинально різняться, що само собою створює додаткові ризики у сфері фінансової безпеки банків.

Разом із тим, незважаючи на неефективну роботу з боргами позичальників, усе ж таки в Україні діють окремі правові механізми управління проблемними активами. Не всі з них мають достатнє державно-правове регулювання, наприклад, процедура «націоналізації» банків потребує суттєвого удосконалення, зокрема в частині визначення цього терміну як державно-правового явища, де держава відіграє ключову роль досягаючи стабілізації роботи окремого системного банку та банківської системи в цілому.

Усе вищезазначене дає підставу стверджувати, що адміністративно-правовий аспект роботи з проблемними активами в масштабах усієї банківської системи слід спрямовувати на вдосконалення законодавства в частині управління фінансовими потоками та відновлення фінансової стабільності банків, забезпечивши їх фінансову безпеку майбутніх періодів.

Висновки до розділу 3

1. Удосконалення державно-правового забезпечення фінансової безпеки вітчизняної банківської системи неможливе за межами налагодження взаємодії і координації діяльності Національного банку України та органів державної влади. При цьому такі форми державноуправлінської діяльності реалізуючись у правотворчості, правозастосування та правозабезпеченні мають ознаки горизонтальної взаємодії та координації, де метою діяльності суб'єктів виступає державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків як складової національної безпеки України.

Установлено, що в частині правотворчої, правозастосовної та правозабезпечувальної діяльності державних органів чинне законодавство визначає способи реалізації такої діяльності суб'єктів, однак у частині їх взаємодії та координації законодавство потребує суттєвого вдосконалення. У роботі запропоновано взаємні консультації; роботу оперативних та робочих груп, комісій тощо; обмін інформацією (відповіді на запити); спільні рішення; спільні плани реалізації рішень визначити засобами взаємодія і координація діяльності Національного банку України та органів державної влади у сфері фінансової безпеки банків та надати їх правового закріплення. Для цього обґрунтовано взаємодію та координацію діяльності Національного банку України та органів державної влади у сфері фінансової безпеки закріпити у відповідному Регламенті, де окремо визначити і особливості та специфіку у сфері фінансової безпеки банків.

2. Визначено, що в сучасних умовах забезпечення фінансової безпеки банків у значній мірі залежить і від особливостей організації роботи банківських установ в умовах проведення операції об'єднаних сил (антитерористичної операції). За таких умов законодавством повинні закріплюватися обов'язкові для банків заходи безпеки від фізичних загроз працівників банку, майна банку та інформаційних баз даних банку. На непідконтрольних Україні територіях фінансова безпека банків забезпечується

призупиненням діяльності банків, при цьому важливим є і той факт, що за окремими, визначеними законодавством договорами, встановлено мораторій на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними зобов'язаннями. Тобто проведення АТО й ООС зумовило введення додаткових прав та обмежень для учасників банківських відносин, а самі обмеження введено в адміністративному порядку, що, на нашу думку, повністю відповідає цілям таких прав й обмежень.

Разом із тим, в умовах ООС стало очевидним, що управлінська діяльність держави, зокрема щодо забезпечення фінансової безпеки банків повинна будуватися за трьома моделями: 1) діяльність в умовах нормального функціонування банківської системи та економіки в цілому; 2) діяльність в надзвичайних умовах незалежно від походження джерела небезпек; 3) діяльність у межах «сірої зони». Доведено, що в сучасних умовах функціонування банків, зокрема в зоні ООС, має відбуватися за умов розвитку аутсорсінгових послуг та інтернет-банкінгу, для чого пропонується центральному банку застосувати свої нормотворчі повноваження для розвитку цього сегменту на ринку банківських послуг.

3. Аргументовано, що фінансова безпека банків та банківської системи в цілому суттєво залежить від безперервного руху грошових коштів у банківській системі. Відтак, коли частка проблемних активів банку збільшується, то виникає значний ризик збоїв у русі грошових коштів в банку між вкладниками та кредиторами. Статистичні показники частки проблемних активів у банків переконливо свідчать, що їх частка залишається високою, і у певній мірі це позначається на загальному стану життєдіяльності банку. Ураховуючи той факт, що управління такими проблемними активами здійснюється банками переважно самостійно, тому наявність цих активів можна визначити загрозою їх фінансовій безпеці.

Акцентовано, що роль держави в особі її органів у процесах управління проблемними активами в банківській системі України в цілому за останнє десятиліття значно змінилася. Починаючи з рішень про створення санаційного

банку для очищення банків від проблемних активів до повної відмови від участі в рішенні названої проблеми. За цей час держава продемонструвала нездатність очолити роботу про управління проблемними активами. Це доводить, що банківська система України не завжди позитивно «сприймає» зарубіжні моделі вирішення тих чи інших проблем у фінансовому ринку.

Попри недосконалість існуючих механізмів та методів державного управління проблемними активами, у нашій країні вже сформувалися підходи до вирішення таких проблем у роботі банків. Ці підходи умовно поділяються на заходи спрямовані на оздоровлення банку та мінімізацію впливу проблемних активів на роботу банку, та заходи які вживаються для ліквідації банку через його реорганізацію або закриття. З'ясовано, що таке державно-правове явище, як «націоналізація» банку виникло в Україні зокрема на фоні значної частки проблемних активів ПАТ «Приватбанк». Однак сама процедура «націоналізації банку» не має належного правового закріплення, тому в монографії запропоновано визначення поняття «націоналізація банку» і виділено його 4 необхідні умови для націоналізації банку, а також сформульовано відповідні пропозиції змін до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

ВИСНОВКИ

У монографії сформульовано наукові положення й отримані результати, що спрямовані на вирішення наукового завдання з визначення сутності, змісту та особливостей правового механізму державного регулювання фінансової безпеки банків України, і на цій основі вироблені пропозиції та рекомендації щодо її удосконалення. Отримані в процесі дослідження результати дають підстави зробити такі основні висновки.

1. Обґрунтовано, що правова природа фінансової безпеки банків в Україні, як складова системи національної безпеки, невід'ємно пов'язана з національними інтересами, які зосереджені у сфері державного управління фінансовими потоками. Установлено, що права фінансові інтереси банків та їх кредиторів і вкладників виступають системоутворюючим елементом фінансової безпеки банків. Разом із тим, у контексті забезпечення цього виду безпеки її сутнісною ознакою визнано двоєдину природу інтересів. Так, державно-правове забезпечення фінансової безпеки має бути структуроване на: (а) управління фінансовими потоками банків в умовах нормального функціонування економіки та банківської системи; (б) управління фінансовими потоками в банках у кризових умовах; (в) стратегічне управління (на майбутнє).

Визначено, що за своєю суттю фінансова безпека банків є динамічним станом життєдіяльності банків, який залежить не лише від наявних фінансових ресурсів та їх показників, але й від рівня відображення у спеціальному законодавстві способів протидії фінансовим небезпекам та загрозам задля задоволення національних інтересів. При цьому нормативна складова фінансової безпеки банків надає їй прогнозованого характеру як у частині задоволення фінансових інтересів, так і у частині застосування способів та заходів протидії загрозам та небезпекам. Це доводить, що фінансова безпека банків має свої особливості та потребує самостійного державно-правового забезпечення з боку державних органів.

2. Установлено, що структура державно-правового забезпечення

фінансової безпеки банків залежить від функціонального призначення правових форм діяльності суб'єктів її забезпечення. Це стосується усього управлінського циклу дій, що реалізується суб'єктами з державно-владними повноваженнями. Такий підхід до державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків надав підставу стверджувати, що під правовим механізмом державного регулювання в цій сфері слід розуміти упорядкування суспільних відносин у сфері фінансової безпеки банків уповноваженими на те державою суб'єктами зі створення правових умов закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту економічних прав, свобод і законних фінансових інтересів банків та їх контрагентів шляхом протидії загрозам з метою стійкого розвитку, а також їх юридичного закріплення за допомогою правових норм.

3. Запропоновано розробити та прийняти спеціальний закон України «Про фінансову безпеку», у якому унормувати і питання взаємодії та координації державних та недержавних суб'єктів забезпечення фінансової безпеки банків, і визначити основні напрями діяльності, залежно від умов забезпечення безпеки, і закріпити саме поняття «фінансова безпека банків», надане у роботі. Авторська позиція базується на конституційних положеннях, які визначають, що права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина та основи національної безпеки визначаються виключно законами України.

4. Доведено, що відносини із забезпечення фінансової безпеки банків як складова предмету державно-правового регулювання мають державно-владний характер та, реалізуючись як публічні відносини, мають спеціальний суб'єктний склад. Характерно, що обидва учасники вказаних відносин є спеціальними, де один має державно-владні повноваження, а другий – банк. Об'єкти цих правовідносин зосереджені на управлінні фінансовими потоками та фінансові інтересами учасників ринку банківських послуг. Зміст досліджуваних відносин складають групи прав та обов'язків, які визначаються за функціональним призначенням (матеріальні та процесуальні) та залежно від характеру правового зв'язку між суб'єктами (вертикальні, горизонтальні).

5. Визначено, що система суб'єктів державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків в Україні представлена органами державної влади та Національним банком України, який за чинним законодавством є особливим центральним органом державного управління. Зміст повноважень суб'єктів досліджуваного забезпечення у повній мірі відповідає теорії розподілу державної влади та передбачає діяльність кожного з таких суб'єктів у конкретно визначеному напрямку забезпечення. Так, загалом цикл створення правових умов закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав та фінансових інтересів держави, банків та їх контрагентів забезпечується діяльністю Верховної Ради України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, адміністративними судами. Повноваження цих органів спрямовані на виконання їх основних функцій, що, на наш погляд, дає підстави віднести їх до органів загальної компетенції у галузі національної безпеки та фінансової безпеки банків зокрема. Запропоновано удосконалення Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» шляхом внесення стокових обмежень щодо прийняття законів, які регулюють питання національної безпеки України та фінансової безпеки банків зокрема.

Показано, що суб'єкти забезпечення зі спеціальною компетенцією в Україні представлені Радою національної безпеки і оборони України, Службою безпеки України, Державною службою фінансового моніторингу України та Національним банком України. У процесі державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків ці органи виконують спеціальні функції, а саме:

а) Рада національної безпеки і оборони України забезпечує формування стратегії національної безпеки, де фінансова сфера посідає самостійне місце. Забезпечується інформаційно-аналітична й організаційна робота у галузі фінансової безпеки та здійснюється координація і контроль за діяльністю суб'єктів, наділених повноваженнями у галузі безпеки. Функціонуючи як координаційний орган при Президенті України, Рада національної безпеки і оборони України виконує стратегічну роль у визначенні напрямів адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків. Однак

проведений аналіз чинного законодавства та практика його застосування надають підстави запропонувати низку змін до спеціального законодавства, яке регулює діяльність цього органу. Зокрема, у роботі сформульовано пропозиції щодо змін та доповнень у ст.ст. 3, 8, 10, 12 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України»;

б) Служба безпеки України, у переважній більшості, зосереджує свою роботу на протидії зовнішнім та внутрішнім загрозам фінансової безпеки банків від злочинних посягань. Правоохоронна функція цього органу, підпорядкованого Президентові України, забезпечує охорону і захист прав, законних фінансових інтересів держави, банків та їх кредиторів і вкладників. Окремі повноваження Служби безпеки України щодо охорони державної таємниці також мають важливе значення у загальному процесі адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків;

в) Державна служба фінансового моніторингу України, підпорядкованої Кабінету Міністрів України, відіграє важливу роль у збереженні чистоти грошових потоків, які обертаються у банківській системі України. Функції цього органу зосереджені на фінансовій розвідці та співпраці з міжнародними інституціями у частині протидії легалізації (відмиванню) коштів, отриманих злочинним шляхом та протидії фінансуванню тероризму або фінансування розповсюдження зброї масового знищення. Цей сегмент забезпечення фінансової безпеки банків надає можливість вітчизняній банківській системі загалом та окремим банкам зокрема бути учасниками світового ринку банківських послуг та забезпечувати свою фінансову стійкість, стабільність а, відповідно, й життєдіяльність шляхом участі в обороті грошових коштів в масштабах світових фінансових ринків;

г) Національний банк України, виступаючи спеціальним органом державного управління, має такі повноваження, які дозволяють йому забезпечувати на підзаконному рівні увесь управлінський цикл руху грошових потоків у банківській системі України та економіки в цілому. Наголошено, що незважаючи на це, державно-правове забезпечення фінансової безпеки банків

не може бути «перекладене» виключно на цей орган – таке забезпечення повинно мати комплексний характер та здійснюватися безперервно кожним органом окремо в межах його компетенції. Щодо ролі центробанку у забезпеченні фінансової безпеки банків та банківської системи в цілому, то він наділений повноваженнями правотворчого, регуляторного й організаційного характеру. Проаналізована структура та законодавче розмежування повноважень між його органами і підрозділами упевнює в належному розподілі владних повноважень між ними, що дає змогу розмежувати різнопланові владні повноваження Національного банку України між його посадовими особами та колегіальними органами. Акцентовано також на правових можливостях центробанку щодо прийняття нормативно-правових актів Національного банку України з оперативного реагування на зовнішні загрози фінансовій безпеці банків. Через інструменти банківського нагляду центробанк має можливість отримувати інформацію й щодо внутрішніх загроз фінансовій безпеці банку. Такий інструментарій центробанку за своєю суттю є економічним, однак через введення його в дію нормативно-правовими актами Національного банку України, він має правову форму та є обов'язковим до застосування банками в здійсненні банківської діяльності. Усе це дозволило стверджувати, що Національний банк України є ключовим суб'єктом державно-правового забезпечення фінансової безпеки банків.

6. Доведено, що взаємодія та координація діяльності державних органів у сфері фінансової безпеки є формами управлінської діяльності держави, що спрямовується на досягнення поставлених цілей. Взаємодія та координація реалізуються у таких видах форм діяльності Національного банку України та органів державної влади, як правотворча, правозастосовна, правозабезпечувальна. Означені взаємодія і координація, як види діяльності, мають ознаки горизонтальної координації, що має реалізовуватися у формах взаємодопомоги, обміну інформацією, роботі оперативних і робочих груп, комісій, зборів, розробки та впровадження спільних рішень тощо.

Разом із тим, аналіз діючого законодавства України свідчить про

відсутність нормативно закріплених засобів (за винятком взаємних консультацій та відповідей на запити), видів форм діяльності державних органів щодо взаємодії і координації їх діяльності у сфері фінансової безпеки, зокрема, у банківському секторі. Законодавство передбачає лише можливість взаємних консультацій та відповідей на запити, що, на нашу думку, не відповідає сутності взаємодії та координації. До правових засобів взаємодії і координації діяльності НБУ та органів державної влади у сфері фінансової безпеки необхідно віднести: взаємні консультації; роботу оперативних та робочих груп, комісій тощо; обмін інформацією (відповіді на запити); спільні рішення; спільні плани реалізації рішень. Уважаємо, що взаємодія і координація діяльності НБУ та органів державної влади у сфері фінансової безпеки повинна бути визначена законодавчо і будуватися у двох моделях: перша – взаємодія і координація в умовах нормального функціонування економіки, друга – взаємодія і координація в умовах підвищених ризиків та кризових умовах. Види засобів взаємодії та координації мають розподілятися залежно від виконуваних функцій та поставлених завдань. Загалом, пропонується взаємодію та координацію діяльності НБУ та органів державної влади у сфері фінансової безпеки закріпити у відповідному Регламенті.

Установлено, що у вітчизняному законодавстві присутні організаційні засади впровадження та застосування інструментарію взаємодії і координації діяльності суб'єктів забезпечення фінансової безпеки банків в Україні. Проте наявні матеріальні норми не мають відповідної деталізації щодо їх реалізації, через що констатується відсутність норм процесуального характеру, що дозволяють зробити таку взаємодію і координацію дієвими й ефективними. Оптимізуючи взаємодію та координацію діяльності НБУ та державних органів у сфері фінансової безпеки, необхідно чітко визначитися з правовими умовами обміну інформацією та строками взаємодії загалом. Моделі взаємодії та координації діяльності у сфері фінансової безпеки банків України повинні включати процедури діяльності суб'єктів забезпечення безпеки в умовах нормального функціонування економіки, фінансової та банківської системи та

процедури, що застосовуються в кризових умовах. Залежно від цих процедур мають визначатися й строки спільної діяльності суб'єктів. Запропоноване у роботі змістовне наповнення конкретних засобів взаємодії і координації свідчить, що їх умовно можна поділити на загальні, що притаманні такій діяльності у будь-якій сфері діяльності, та спеціальні, що застосовуються виключно у сфері фінансів та у банківській системі. Це дозволило запропонувати розробку та прийняття відповідного Регламенту взаємодії та координації діяльності державних органів та Національного банку України. На цій підставі висловлені рекомендації щодо вдосконалення структури та змістовного наповнення відповідного регламенту.

7. Обґрунтовано, що особливістю організації фінансової безпеки банків в умовах проведення операції об'єднаних сил (а раніше антитерористичної операції), є: підвищення заходів безпеки від фізичних загроз працівникам банків, майну банків та їх інформаційним базам на територіях, підконтрольних Україні; на непідконтрольних територіях фінансова безпека банків забезпечується призупиненням їх діяльності; за рахунок накладення мораторію на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними зобов'язаннями та заходів щодо збереження майна, що знаходиться в іпотеці для окремих категорій громадян та підприємців, банки зазнають збитків. Дія цих факторів є тимчасовим явищем і триватиме на час проведення ООС (АТО); будучи регулятором банківської діяльності, Національний банк України в межах своїх повноважень, вжив заходи щодо забезпечення банків правилами роботи в надзвичайних умовах; правові можливості дозволяють мінімізувати фізичні загрози у банківській діяльності за рахунок інтернет-банкінгу та аутсорсингових послуг.

8. Визначено, що аналіз управління проблемними активами банків, який мав місце, починаючи зі світової фінансової кризи 2008 року, наочно продемонстрував проблему відсутності ефективної системи взаємодії та координації між державними органами та Національним банком України як суб'єктами забезпечення фінансової безпеки банків. Частота змін у стратегії

державного впливу на регулювання банківської діяльності у цьому сегменті, зумовлює виникнення внутрішніх загроз для фінансової безпеки банків, джерелом яких є акти органів державної влади. Полярність державного управління проблемними активами банків від «прямого» державного регулювання до «дерегуляції» робить не прогнозованою роботу банків в частині управління проблемними активами. Такий стан речей нівелює зусилля влади пожвавити інвестиційну привабливість фінансового ринку України, і доводить актуальність оптимізації взаємодії та координації діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків України.

9. Доведено, що націоналізація ПАТ «Приватбанк», яка відбулась в Україні наприкінці 2016 року, хоча й пройшла у межах правових можливостей законодавства України, усе ж таки залишилась непрозорою. Проаналізувавши це державно-правове явище у сфері фінансової безпеки банків, які виникає, зокрема, й на фоні критичного обсягу проблемних активів банку, сформульовано визначення цього явища та виділено чотири необхідні ознаки проведення націоналізації банку. Під націоналізацією банку пропонується розуміти спосіб купівлі-продажу державою неплатоспроможного системно важливого банку з метою його оздоровлення шляхом докапіталізації облігаціями внутрішньої державної позики. Визначено, що необхідними умовами націоналізації банку, на нашу думку, виступають такі: 1) застосування процедури тільки до неплатоспроможного банку; 2) банк, який переходить у власність держави, має бути «системно важливий», що обраховано відповідними економічними показниками; 3) перехід права власності на майно банку до держави здійснюється з метою відновлення його платоспроможності; 4) докапіталізація банку здійснюється державою виключно облігаціями внутрішньої державної позики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Костюченко О. Є. Механізм адміністративно-правового регулювання фінансової безпеки в Україні: теоретико-інструментальний аналіз : монографія. К. : УБС НБУ, 2013. 371 с.
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
3. Концепція фінансової безпеки України. URL: ufin.com.ua/koncersia/008.doc.
4. Про затвердження Методики розрахунку рівнів економічної безпеки України : Наказ Мінекономіки України від 02.03.2007 № 60. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.4251.0>.
5. Демченко І. В. Проблеми оцінки фінансової безпеки суб'єктів господарювання АПК та основні напрямки її зміцнення. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/znptdau/2012_2_5/18-5-15.pdf.
6. Дмитренко Е. С. Юридична відповідальність суб'єктів фінансового права у механізмі правового забезпечення фінансової безпеки України : монографія. К. : Юрінком Інтер, 2009. 592 с.
7. Ткаленко С. І. Фінансова безпека держави в умовах посилення глобалізаційних процесів // Міжнародна економічна політика. 2013. № 1 (18). С. 87–104.
8. Атаманчук Н. І. Проблемні аспекти фінансової безпеки України та шляхи їх вирішення // Фінансова безпека України на сучасному етапі : тези Міжнародної наук.-практ. інтернет-конф. (м. Ірпінь, 25 березня 2016 р.). Ірпінь : Ун-т ДФС України, 2016. С. 29–32.
9. Бланк И. А. Управление финансовой безопасностью предприятия. К. : Эльга, Ника-Центр, 2004. 784 с.
10. Кім Ю. Г. Проблеми забезпечення фінансової безпеки підприємства // Менеджмент. 2008. № 10. С. 62–77.
11. Волошин В. І., Каркавчук В. В. Системний підхід до аналізу та

забезпечення фінансової безпеки підприємства // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект : сб. науч. тр. М., 2012. Ч. 1. С. 73–77.

12. Фінансова безпека підприємства і банківських установ : монографія / [А. О. Єпіфанов, О. Л. Пластун, В. С. Дембовський та ін.] ; за заг. ред. А. О. Єпіфанова. Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2009. 295 с.

13. Орлик О. В. Методи управління фінансово-економічною безпекою. URL: <http://sworld.com.ua/konfer34/341.pdf>.

14. Барановський О. І. Банківська безпека: проблема виміру // Економіка і прогнозування. 2006. № 1. С. 7–25.

15. Корнієнко Ю. В. Фінансова безпека банків як об'єкт наукового дослідження // Фінанси, облік і аудит : зб. наук пр. 2011. Вип. 17. С. 108–114.

16. Перехрест Л. М. Забезпечення фінансової безпеки банків в умовах нестабільного економічного середовища : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Ірпінь, 2011. 22 с.

17. Шеремет О. В., Лановська Г. І. Фінансова безпека банківських установ у системі фінансової безпеки держави // Фінансова безпека України на сучасному етапі : тези Міжнародної наук.-практ. інтернет-конф. (м. Ірпінь, 25 березня 2016 р.). Ірпінь : УН-т ДФС України, 2016. С. 354–357.

18. Nadon O. Financial safety in Ukraine: concept and legal foundation // *Leges et Viata*. 2017. № 1/2 (301) Ianuarie. С. 118–121.

19. Парфенов А. В. Правовое состояние : монография. М. : Юристъ, 2007. 124 с.

20. Аристотель. Сочинения : в 4 т. М. : Мысль, 1978. Т. 2. 687 с.

21. Симанов А. Л. Понятие «состояние» как философская категория / отв. ред. О. С. Разумовский ; АН СССР. Сиб. отд-ние, Ин-т истории, филологии и философии. Новосибирск : Наука; Сиб. отд-ние, 1982. 127 с.

22. Бережнов А. Г. «Объективное» и «субъективное» в контексте теоретико-методологических проблем правопонимания // Теоретико-методологические проблемы права. М. : ИКД «Зерцало-М», 2007. С. 121–160.

23. Алексеева Д. Г. Банковская безопасность: правовые проблемы : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.14. М., 2011. 56 с.
24. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 5–6. Ст. 30.
25. Банковский кодекс Республики Беларусь : от 25.10.2000 № 441-3. URL: http://etalonline.by/?type=text®num=НК0000441#load_text_none_1.
26. Шершеневич Г. Ф. Общее учение о праве и государстве. М. : Типография И. Д. Сытина, 1908. 159 с.
27. Дождев Е. В. Римское частное право : учебник для вузов. М. : ИНФРА-М, 1996. 704 с.
28. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. М. : Изд-во Братьев Башмаковых, 1910–1912. 814 с.
29. Мицкевич Л. А. Понятие государственного управления в административном праве Германии // Государство и право. 2002. № 6. С. 82–87.
30. Тихомиров Ю. А. Публично-правовое регулирование: динамика сфер и методов / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2001. – № 5. – С. 5–11.
31. Тотьев К. Ю. Публичный интерес в правовой доктрине и законодательстве // Государство и право. 2002. № 9. С. 20–26.
32. Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 № 569-р // Офіційний вісник України. 2012. № 62. Ст. 2533.
33. Про встановлення граничної суми розрахунків готівкою : Постанова Правління НБУ від 06.06.2013 № 210 // Офіційний вісник України. 2013. № 54. Ст. 1973.
34. Курманова Л. Р., Путенихин М. А. Вопросы регулирования экономической безопасности кредитных организаций // Инновационное развитие экономики. 2011. № 1. С. 9–11.
35. Ковальчук В. Г. Новації в правовому забезпеченні державного управління у сфері екологічної безпеки України // Вісник Національного

університету цивільного захисту України, 2016. Вип. 2 (5). С. 109-116.

36. Великий тлумачний словник сучасної української мови. 4-е вид. / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. 1440 с.

37. Словник української мови: в 10-и т. К. : Наук. думка, 1972. Т. 3. 630 с.

38. Ієрусалимова І. О. Поняття «забезпечення» у юридичній науці // Науковий вісник Київськ. нац. ун-ту внутр. справ. 2007. № 1. С. 11–17.

39. Корж-Ікаєва Т. Г. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2008. 219 с.

40. Кравченко Ю. Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави : монографія. Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 405 с.

41. Волинка К. Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2000. 16 с.

42. Демиденко В. О. Утвердження і забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина в діяльності міліції : автореф. дис. ... юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2002. 16 с.

43. Демиденко В. О. Утвердження та забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина : посібник. К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2001. 99 с.

44. Костюченко О. Є. Визначення поняття «правове забезпечення» // Науковий вісник Нац. ун-ту держ. податкової служби України. 2015. № 1 (68). С. 11–16.

45. Лукаш С. С. Нормативно-правове забезпечення ефективності управлінської діяльності ОВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 18 с.

46. Тиндик Н. П. Адміністративно-правове забезпечення правоохоронними органами імміграційного процесу в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. 20 с.

47. Запорожець М. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих загальних судів України : дис. ... к. ю. н : 12.00.07. Харків, 2004. 18 с.

48. Ієрусалимова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення

прав і свобод людини та громадянина : дис. ... к. ю. н. : 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.

49. Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2013. № 2. С. 123–128. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_2_22.pdf.

50. Авер'янов В. Б. Доктринальні засади сучасного розвитку і реформування українського адміністративного права // Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Вид. дім "Ін Юре", 2002. С. 60–73.

51. Ігонін Р. В. Предмет адміністративного права в умовах трансформації вітчизняної системи права // Науковий вісник Харсонського держ. ун-та. Серія: Юридичні науки. 2015. Вип. 2. Т. 2. С. 126–130.

52. Советское административное право : учебник / под ред. В. И. Поповой, М. С. Студенкиной. М. : Юрид. лит., 1982. 288 с.

53. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право : навч. посіб. 3-те вид. К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. 696 с.

54. Надьон О. В. Адміністративно-правове забезпечення фінансової безпеки банків: поняття та необхідні ознаки // Науковий вісник Ужгородськ. нац. ун-ту. Сер. Право. 2016. Вип. 39. Т. 2. С. 17–21.

55. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН : от 09.12.1998 № 53/144 «Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы». URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml.

56. Ліпкан В. А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. К., 2008 . 34 с.

57. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України : монографія / Г.В. Новицький. К. : Інтертехнологія, 2008. 496 с.

58. Зозуля І. В. Безпека і сучасність: юридичні аспекти // Право і безпека. 2002. № 4. С. 16–19.

59. Зозуля І. В. Громадська безпека як об'єкт захисту за адміністративним і кримінальним законодавством України // Право і безпека. 2003. Т. 2. № 1. С. 78–83.

60. Зозуля І. В. Деякі особливості нормативно-правового супроводження безпеки суб'єктів господарювання // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2016. № 2. С. 93–98. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_2_15.pdf.

61. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : автореф. дис. ... докт. екон. наук : 08.04.01. К., 2000. 36 с.

62. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 № 679–XIV // Офіційний вісник України. 1999. № 24. Ст. 1087.

63. Ліпкан В. А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України : монографія. К. : Текст, 2008. 440 с.

64. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М. : Юрид. лит., 1966. 187 с.

65. Надьон О. В. Сучасні пріоритети адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки банків України // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (9–10 грудня 2016 р.). Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. С. 100–101.

66. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом. (Опыт системного исследования). М. : Политиздат, 1973. 392 с.

67. Зозуля І. В., Надьон О. В. Виокремлення адміністративно-правових відносин із забезпечення фінансової безпеки банків у самостійний предмет регулювання // Право як регулятор суспільних відносин: історія, теорія, практика : збірник матеріалів Третьої міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ, 20–21 квітня 2017 р.). Київ : ВГО «Майбутнє України», журнал «Публічне право», 2017. С. 32–34.

68. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

69. Административное право. Общая и особенная части : учебник / под

ред. А. П. Коренева. М. : МВШМ МВД СССР, 1986. 487 с.

70. Якуба О. М. Советское административное право. К. : Вища шк., 1975. 232 с.

71. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар: у 2 т. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди. К. : Книги для бізнесу, 2007. Т. 1. 552 с.

72. Алексеев С. С. Общая теория права : в двух томах. М. : Юрид. лит. 1982. Т. II. 360 с.

73. Иоффе О. С. Вопросы теории права М. : Юрид. лит., 1961. 381 с.

74. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М. : Юристъ, 1997. 672 с.

75. Рясенцев В. А. Основы советского гражданского права. М. : Юрид. лит., 1987. 295 с.

76. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник : пер. з рос. Х. : Консум, 2001. 656 с.

77. Трубецкой Е. Н. Энциклопедия права. СПб. : Лань, 1998. 224 с.

78. Адміністративне право України / [Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Х. : Право, 2000. 520 с.

79. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник. Одеса : Юрид. літ., 2001. 304 с.

80. Коваль Л. Адміністративне право України : курс лекцій (Загальна частина). К. : Основи, 1994. 154 с.

81. Курінний Є. В. Предмет адміністративного права України: тенденції трансформації в умовах реформування : навч. посібник / Є. В. Курінний. Д. : Юридична академія МВС України, 2002. 92 с.

82. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2004. 36 с.

83. Кургаєва І. С. Адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення фінансової безпеки держави // Науковий вісник Чернівецьк. ун-ту.

2011. Вип. 559: Правознавство. С. 93–96.

84. Любченко Д. І., Кургаєва І. С. Адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення фінансової безпеки держави // Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ. 2011. № 6. С. 49–55.

85. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2008. 576 с.

86. Алексеев. С. С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. М. : Статут, 1999. 712 с.

87. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М. : Юрид. лит., 1974. 351 с.

88. Зинченко С. А. Юридические факты в механизме правового регулирования. М. : Волтерс Клувер, 2007. 152 с.

89. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та види // Науковий вісник Нац. ун-ту ДПС України (економіка, право). 2009. № 3 (46). С. 159–164.

90. Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / отв. ред.: Строгович М. С. М. : Изд-во АН СССР, 1958. 187 с.

91. Присяжнюк А. Й. Поняття та види адміністративно-правових форм діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки // Європейські перспективи. 2011. № 1. Ч. 2. С. 19–23.

92. Мицкевич Л. А. Классическая теория административных правоотношений: современное наполнение // Административные отношения: вопросы теории и практики : труды Института государства и права Российской академии наук. 2009. № 1. С. 3–8.

93. Толстой Ю. К. К теории правоотношения. Л. : Изд. ЛГУ, 1959. 87 с.

94. Загальна теорія держави і права : [підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраментко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АпрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АпрН України О. В. Петришина. Харків : Право, 2011. 584 с.

95. Костюченко О. Є. Загальна характеристика адміністративно-правових

відносин із забезпечення фінансової безпеки // Науковий вісник Дніпропетровськ. держ. ун-ту внутр. справ. 2012. № 3 (62). С. 321–328.

96. Черних С. П. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають під час протидії організованій злочинності в Україні // Право і Безпека. 2011. № 5 (42). С. 104–107.

97. Основин В. С. Советские государственно-правовые отношения. М. : Юрид. лит., 1965. 168 с.

98. Петров Г. И. Советские административно-правовые отношения. Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1972. 157 с.

99. Явич Л. С. Общая теория права. Л. : ЛГУ им. Жданова, 1981. 286 с.

100. Гревцов Ю. И. Проблемы теории правового отношения. Л. : ЛГУ, 1981. 83 с.

101. Аверьянов В. Б., Селиванов В. Н. Социалистические управленческие отношения // Правоведение. 1978. № 6. С. 42–48.

102. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

103. Мельник В. І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 213 с.

104. Присяжнюк А. Й. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2011. № 1. С. 808–813. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11paiebd.pdf>.

105. Погрібний І. М. Процесуальна форма реалізації охоронної функції держави // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. Харків : ХНУВС, 2015. С. 221–223.

106. Законодательная техника : науч.-практ. пособие / под ред. Ю. А. Тихомирова ; Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. – М. : Городец, 2000. – 271 с.

107. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт. : В. К. Гіжевський, В.В. Головченко, В.С. Ковальський (кер.) та ін. К. : Юрінком Інтер, 2002. 528 с.
108. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Вид. 10-те, доп. Львів : Край, 2008. 224 с.
109. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2004. 16 с.
110. Снігур І. Установчі повноваження Верховної Ради України щодо формування державних органів // Публічне право. 2010. № 1. С. 13–17.
111. Ющик О. І. Теоретичні проблеми законодавчого процесу : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.01. К., 2005. 396 с.
112. Погорелова З. О. Законодавчий процес в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2004. 16 с.
113. Приходько Х. В. Представницька функція Верховної Ради – парламенту України. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2004. 20 с.
114. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861–VI // Відомості Верховної Ради України. 2010. № 14–15, 16–17. Ст. 103.
115. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848–VIII // Офіційний вісник України. 2016. № 2. Ст. 40.
116. Серьогіна С. Г. Компетенція Президента України: теоретично-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 1998. 18 с.
117. Шатіло В. А. Теоретичні проблеми інституту президентства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2005. 13 с.
118. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР // Офіційний вісник України. 1998. № 13. Ст. 482.
119. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229–XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.
120. Стратегія національної безпеки України : Указ Президента України

від 26.05.2015 № 287/2015 // Офіційний вісник України. 2015. № 43. Ст. 1353.

121. Мазур Д. В. Акти правотворчості президента в республіках зі змішаною формою правління (загальнотеоретичний аспект). Харків, 2007. 20 с.

122. Мартинюк Р. Президент України в системі стримувань і противаг на сучасному етапі // Підприємництво, господарство і право. 2008. № 8. С. 28–31.

123. Протасова В. Є. Парламентсько-президентська республіка: сутність, особливості, різновиди : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2008. 20 с

124. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 07.10.2010 № 2591–VI // Офіційний вісник України. 2010. № 79. Ст. 2792.

125. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 537 // Офіційний вісник України. 2015. № 62. Ст. 2028.

126. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента від 10.05.2006 № 361/2006 // Офіційний вісник України. 2006. № 19. Ст. 1376.

127. Смокович М. І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій : монографія. К. : Юрінком Інтер, 2012. 304 с.

128. Кодекс адміністративного судочинства України : науково-практичний коментар / [Ківалов С. В., Харитонова О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін.] ; за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової. Х. : ТОВ «Одіссей», 2005. 552 с.

129. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 № 2747–IV // Офіційний вісник України. 2005. № 32. Ст. 1918.

130. Барановський О. І. Специфіка фінансової безпеки в банківській сфері // Вісник Національного банку України. 2014. № 9. С. 17–23.

131. Про внесення змін до Закону України «Про Раду національної

безпеки і оборони України» щодо вдосконалення координації і контролю у сфері національної безпеки і оборони : Закон України від 25.12.2014 № 43–VIII // Офіційний вісник України. 2015. № 2. Ст. 22.

132. Про склад Ради національної безпеки і оборони України : Указ Президента України від 15.12.2014 № 929/2014 // Офіційний вісник України. 2014. № 101. Ст. 2969.

133. Нацбанк отключил крымские банки от системы электронных платежей. URL: <http://minfin.com.ua/2014/03/17/1894577>.

134. У сховищі НБУ в Сімферополі заблоковано 4,6 млрд гривень. URL: <http://oncrimea.ru/ua/news/finance/nbu-money-blocked.html>.

135. Надьон О. В. Рада національної безпеки і оборони України та Служба безпеки України як суб'єкти спеціальної компетенції по забезпеченню фінансової безпеки банків // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 4. С. 87–91.

136. Гусаров С. М. Правоохоронна функція та правоохоронна діяльність як складові правової держави // Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми : матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. Харків : ХНУВС, 2015. С. 72–74.

137. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 14.10.2014 № 1702–VII // Офіційний вісник України. 2014. № 90. Ст. 2576.

138. Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму : від 16.05.2005 // Офіційний вісник України. 2011. № 41. Ст. 3374.

139. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму : Закон України від 17.11.2010 № 2698–VI // Офіційний вісник України. 2010. № 95. Ст. 3374.

140. Конвенція Ради Європи про захист осіб у зв'язку з

автоматизованою обробкою персональних даних : від 28.01.1981 // Офіційний вісник України. 2011. № 1. Ст. 85.

141. Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних : Закон України від 06.07.2010 № 2438–V // Офіційний вісник України. 2010. № 58. Ст. 1994.

142. Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 06 червня 2013 року № 210 : Постанова Правління НБУ від 25.11.2016 № 407 // Офіційний вісник України. 2017. № 8. Ст. 253.

143. Шкреб М., Хведчук К. Безготівкове суспільство та дедоларизація в Україні: чого бракує для актуальної дискусії? // Вісник Національного банку України. 2016. № 238. С. 6–12.

144. Нижник Н. Р., Ситник Г. П. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) : навч. посіб. для вищ. навч. закл. К. : Преса України, 2000. 304 с.

145. Надьон О. В. Правове становище Національного банку України як суб'єкта забезпечення фінансової безпеки банків в Україні // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Сер. Юридична. 2017. № 16. С. 82–88.

146. Орлюк О. П. Правові проблеми організації та діяльності банківської системи України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 39 с.

147. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України : Закон України від 18.06.2015 № 541–VIII // Офіційний вісник України. 2015. № 55. Ст. 1785.

148. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу : Постанова Правління Національного банку

України від 17.08.2012 № 346 // Офіційний вісник України. 2012. № 72. Ст. 2906.

149. Про затвердження Змін до Положення про застосування Національним банком України заходів впливу : Постанова Правління Національного банку України від 19.08.2016 № 374 // Офіційний вісник України. 2016. № 72. Ст. 2431.

150. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання негативному впливу на стабільність банківської системи : Закон України від 04.07.2014 № 1586–VII // Офіційний вісник України. 2014. № 56. Ст. 1525.

151. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку : Закон України від 16.07.2015 № 629–VII // Офіційний вісник України. 2015. № 64. Ст. 2106.

152. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності пов'язаних із банком осіб : Закон України від 02.03.2015 № 218–VIII // Офіційний вісник України. 2015. № 20. Ст. 548.

153. Про внесення змін до Положення про застосування Національним банком України заходів впливу : Постанова Правління Національного банку України від 02.08.2016 № 365 // Офіційний вісник України. 2016. № 67. Ст. 2255.

154. Надьон О. В. Роль держави та її органів у забезпеченні фінансової безпеки банків // Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя : матеріали міжнародної наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 5–6 травня 2017 р.): у 2-х ч. Дніпро : ГО «Правовий світ», 2017. Ч. II. С. 34–36.

155. Про затвердження Положення про надання Національним банком України стабілізаційних кредитів банкам України : Постанова Правління Національного банку України від 13.07.2010 № 327 // Офіційний вісник України. 2010. № 53. Ст. 1790.

156. Про затвердження Змін до Положення про надання Національним банком України стабілізаційних кредитів банкам України : Постанова Правління Національного банку України від 14.03.2017 № 20 // Офіційний вісник України. 2017. № 28. Ст. 820.

157. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України стандартних інструментів регулювання ліквідності банківської системи : Постанова Правління Національного банку України від 17.09.2015 № 615 // Офіційний вісник України. 2015. № 82. Ст. 2728.

158. Про заходи, спрямовані на сприяння капіталізації та реструктуризації банків : Закон України від 28.12.2014 № 78–VIII // Відомості Верховної Ради України. 2015. № 6. Ст.41.

159. International Cobvergence of Capital; Measurement and Capital Standards. A Revised Framework. Basel Committee on Banking Supervision, June 2004. Implementation of Basel II: Practical Consideraions. Basel Committee on Banking Supervision, July 2004. Quantitative Impact Study 3. Basel Committee on Banking Supervision, May 2003.

160. Базель III. Новые стандарты для капитала и ликвидности. URL: <http://www.worldbiz.ru/analytics/detail.php?ID=1505>.

161. Єпіфанов А. О. До питання правового регулювання банківської діяльності // Актуальні проблеми правового регулювання фінансово-кредитних відносин в умовах кризи: практика правозастосування і шляхи її вдосконалення. Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. С. 124–126.

162. Сорокин П. А. Система социологии : у 2 т. М. : Наука, 1993. Т. 1 : Социальная аналитика: учение о строении простейшего (родового) социального явления. 447 с.

163. Сівков С. «Взаємодія» і «координація»: масштабність понять // Закон и жизнь. 2013. № 6. С. 27–29.

164. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 // Офіційний вісник України. 2014. № 74. Ст. 2105.

165. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166–VI // Офіційний вісник України. 2011. № 27. Ст. 1123.
166. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. К. : Юрінком-Інтер, 2000. 752 с.
167. Лекарь С. І. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2013. 40 с.
168. Керимов Д. А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права. 4-е изд. М. : Изд-во СГУ, 2008. 521 с.
169. Самощенко И. С. О правовых формах осуществления функций Советского государства // Советское государство и право. 1956. № 3. С. 85–91.
170. Байтин М. И. Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1979. 303 с.
171. Алексеев С. С. Собрание сочинений : в 10 т. [+ Справоч. том]. М. : Статут, 2010. Т. 8 : Учебники и учебные пособия. М. : Статут, 2010. 480 с.
172. Голунський С. А., Строгович М. С. Теория государства и права. М. : Юриздат., 1940. 304 с.
173. Загальна теорія держави і права / під ред. В. В. Копейчикова. К. : Юрінком, 1997. 242 с.
174. Алексеев С. С. Собрание сочинений : в 10 т. [+ Справоч. том]. М. : Статут, 2010. Т. 3 : Проблемы теории права : Курс лекций. М. : Статут, 2010. 781 с.
175. Горшенев В. М. Участие общественных организаций в правовом регулировании. М. : Госюриздат, 1963. 203 с.
176. Петров Г. И. Сущность советского административного права. Л. : Изд-во ЛГУ, 1959. 206 с.
177. Загайнов Л. И. Социалистическое государство и законы экономики. М. : Юрид. лит., 1975. 318 с.
178. Тюленев В. Г. Правовые формы осуществления хозяйственно-организаторской функции Советского общенародного государства на современном этапе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1983. 50 с.

179. Варич О. Г. Економічні функції сучасної держави: природа, зміст, тенденції розвитку в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2006. 209 с.

180. Заброта Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2005. 235 с.

181. Звіт про науково-дослідну роботу «Організаційно-правові засади координаційної діяльності прокуратури у сфері боротьби зі злочинністю» / Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Сумський державний університет. Суми, 2012. 35 с.

182. Надьон О. В. Взаємодія й координація як форма забезпечення фінансової безпеки банків України // Право і суспільство. 2017. № 1. С. 199–205.

183. Помаза-Пономаренко А. Л. “Національна безпека”, [in:] Законодавство України : монографія. Х. : НУЦЗУ. 168 с.

184. Зубок М. І., Яременко С. М. Безпека банківської діяльності : підручник. К. : КНЕУ, 2012. 477 с.

185. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02.09.2014 № 1669–VII // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 44. Ст. 2040.

186. Про призупинення здійснення фінансових операцій : Постанова Правління Національного банку України від 06.08.2014 № 466. URL: <http://www.bank.gov.ua>.

187. Чернадчук Т. О. Інформаційно-банківські правовідносини в умовах сучасної України: окремі питання // Приватне та публічне право. 2017. № 2. С. 87–91.

188. Надьон О. В. Адміністративно-правові заходи щодо організації фінансової безпеки банків в умовах проведення антитерористичної операції // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 1. С. 136–143. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_1_25.pdf.

189. Про затвердження Змін до Правил з організації захисту приміщень банків України : Постанова Правління Національного банку України від

18.12.2014 № 817. URL:
<http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document;jsessionid=8A8DBC2FB4B8E0CF1509CABBB20457D7?id=13153865>.

190. Про затвердження Змін до Інструкції щодо організації роботи банківської системи в надзвичайному режимі : Постанова Правління Національного банку України від 08.12.2014 № 798. URL:
<http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=12727147>.

191. Костюченко О. Є. Нетипові форми зайнятості у контексті соціально-економічного розвитку України // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія: Економічна теорія та право. 2012. № 1 (8). С. 130–137.

192. Костюченко О. Є. Роль аутсорсингу в забезпеченні стану фінансової безпеки в Україні // Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 27. С. 285–291.

193. Чернадчук Т. О. Актуальні питання інформаційних правовідносин у банківській сфері : монографія. Суми : СНАУ, 2011. 162 с.

194. Азаренкова Г. М., Головка О. Г., Смирнов В. В. Фінансова стабільність розвитку банків : монографія. К. : УБС НБУ, 2011. 191 с.

195. Звіт про фінансову стабільність / НБУ. Вип. № 2 грудень, 2016. 66 с.

196. Аналітичний огляд банківської системи України за 2012. К. : Національне рейтингове агентство «Рюрік», 2012. 52 с.

197. Основні показники діяльності банків України на 01.01.2017. . URL:
https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593

198. Звіт про виконання Комплексної програми розвитку фінансового сектору України від 30.06.2016. URL:
<http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=33202034>.

199. Реорганізація та ліквідація. URL:
https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=75535#2014.

200. Основні показники діяльності банків України на 01.12.2012. URL:
http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=36807&cat_id=36798.

201. Огляд депозитних корпорацій (Національного банку України та банків) за оперативними даними 03'2017. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1.

202. Банковский надзор: европейский опыт и российская практика : Программа сотрудничества Россия – Европейский Союз / пер. с англ. под ред. М. Олсена. М. : Представительство Европейской комиссии в России, 2005. 372 с.

203. Міщенко В. І., Крилова В. В., Ніконова М. В., Малюков В. П., Куліков С. Г. Санаційний банк – «брідж-банк» як механізм роботи з нежиттєздатними банками : монографія. К. : УБС НБУ, 2011. 119 с.

204. Костюченко О. Є., Малихіна Я. А. Санаційний банк в Україні: проблеми правового регулювання // Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2011. № 4. С. 410–415. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2011_4_67.pdf.

205. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей проведення заходів з фінансового оздоровлення : Закон України від 24.07.2009 № 1617–VI // Офіційний вісник України. 2009. № 59. Ст. 2065.

206. Про утворення санаційного банку : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2011 № 880-р // Урядовий кур'єр. 22.09.2011. № 174.

207. Про затвердження Положення про порядок реєстрації, видачі ліцензії, регулювання діяльності санаційного банку та нагляду за ним : Постанова Правління Національного банку України від 23.12.2011 № 471 // Офіційний вісник України. 2012. № 8. Ст. 301.

208. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23.02.2012 № 4452–VI // Відомості Верховної Ради України. 2012. № 50. Ст. 564.

209. Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України : Постанова Правління Національного банку України від 11.08.2015 № 517 // Офіційний вісник України. 2015. № 72. Ст. 2387.

210. Окружний Адміністративний суд міста Києва : Постанова від 23.07.2014 р. у справі № 826/5409/14. URL: <http://document.ua/pro-viznannja->

protipravnoyu-ta-skasuvannja-postanovi-naciona-doc199915.html.

211. Київський Апеляційний адміністративний суд Ухвала від 07.10.2014 р. у справі № 826/5409/14. URL: <http://document.ua/pro-viznannja-protipravnoyu-ta-skasuvannja-postanovi-pravlin-doc207688.html>.

212. Пресс-реліз Національного банку України та Міністерства фінансів України від 26.02.2016. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/printable_article;jsessionid=E9CDF799631973637986941E86BC444C?art_id=27893127&showTitle=true.

213. Про фінансову реструктуризацію : Закон України від 14.06.2016 № 1414–VIII // Офіційний вісник України. 2016. № 57. Ст. 1965.

214. Supervisory Guidance on Dealing with Weak Banks // Basel Committee on Banking Supervision. Report of the Task Force on Dealing with Weak Banks. 2002. March. URL: <http://www.bis.org>.

215. Мустафаева Д., Коноплястый А., Винник Г., Шулик В., Лурье Г. Тенденции и перспективы развития рынка проблемных активов банков Украины. К. : IFC World Bank Group, 2011. 78 с.

216. Руководство для органов банковского надзора по работе со слабыми банками (Базельський комітет по банковскому надзору. Отчет Группы по работе со слабыми банками. Базель, Швейцария, март 2002 г.). URL: <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikCBR/2002/vestnikcbr09082002/vestnikcbr09082002010.htm>.

217. Про затвердження Порядку придбання акцій банків в обмін на облігації внутрішньої державної позики : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.2014 № 632 // Офіційний вісник України. 2014. № 95. Ст. 2731.

218. Зозуля І. В., Надьон О. В. Практика управління проблемними активами банків в Україні за участі держави // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2017. Вип. № 2 (77). С. 137–148.

219. Національний банк визначив три системно важливих банки 22.02.2016. URL:

https://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27652722.

220. Public administration [Electronic resource] . – Access to: https://en.wikipedia.org/wiki/Public_administration.

221. Бондаренко А. І. Механізми забезпечення фінансової безпеки України // Інвестиції: практика та досвід. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/3_2018/24.pdf.

222. Бондаренко А. І. Механізми забезпечення фінансової безпеки України при розширенні системи e-banking // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: державне управління. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6926/1/13.pdf>.

223. Ціллер Ж., Гавенс Г., Макгуган А. Основи державного управління: організаційні структури та фінансовий контроль. К. : Центр адаптації держ. служби до стандартів Європ. Союзу, 2010. 206 с.

224. Домбровська С. М., Полторак С. Т. Механізми формування безпеки держави // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2015_1_21.

225. Домбровська С. Вплив фінансового ризику на систему управління фінансовими ресурсами підприємства // Вісник соціально-економічних досліджень. 2016. № 2. С. 184–193.

226. Мороз В. М. Державне регулювання // Енциклопедичний словник з державного управління (уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.). С. 148.

227. Мороз В. М. Єдність та протиріччя змісту категорій «ефективність» та «результативність» // Наукове видання Луцького національного технічного університету «Економічний форум». 2015. № 1. С. 139–147.

228. Антонова Л. В., Ниценко А. М. Сек'юритизація активів та актуальність її використання у вітчизняній практиці // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво, С. 165-167.

ДОДАТКИ

СТРУКТУРА РЕГЛАМЕНТУ ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ Й ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ

Розділ 1. «Загальні положення». Визначається ціль прийняття регламенту та коло суб'єктів на яких він розповсюджує свою дію. Формулюються положення які вказують на рівні взаємодії такі як: загальнодержавний, територіальний та локальний. Зазначається, що регламент буде трирівневу систему взаємодії та координації діяльності, зокрема:

1) взаємодія та координація з органами загальної компетенції (Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України);

2) взаємодія та координація з органами спеціальної компетенції (Державна фіскальна служба, Служба безпеки України, Прокуратура України, органи внутрішніх справ тощо);

3) взаємодія та координація з органами місцевого самоврядування. Визначається, що сферами застосування регламенту виступають: інформаційна, організаційна, правотворча, правозастосовна, правозабезпечувальна.

Також вказується що взаємодія будується за трьома моделями:

1) в умовах нормального функціонування економіки;

2) в кризових умовах;

3) у межах «сірої зони». У цьому розділі необхідно передбачити порядок затвердження, внесення змін і доповнень у Регламент.

Розділ 2. «Терміни та визначення». Визначається термінологія, яка застосовується у Регламенті, або має значення для його вірного застосування. До таких термінів необхідно віднести: терміни, що вводяться і використовуювані в регламенті вперше; терміни, використовуювані виключно в рамках даного регламенту, в тому числі, терміни, використовуювані для скорочення тексту; загальноновживані терміни, зміст яких спеціалізований або змінений для

застосування у сфері фінансової безпеки банків; загальнозживані терміни, якщо їх визначення необхідні для повноти логічної замкнутості словника в цілому або кращого розуміння інших термінів.

Розділ 3. «Опис вимог, процесів, методів взаємодії і координації діяльності». У цьому розділі дається опис форм взаємодії таких як: взаємні консультації; робота оперативних та робочих груп, комісій тощо; обмін інформацією (відповіді на запити); спільні рішення; спільні плани реалізації рішень, тощо.

Для коректного опису процесу необхідно вказати: мета процесу; параметри, правила і методи виконання процесу; подія, що спричиняє виникнення процесу; подія, яка завершує процес; строк виконання процесу; місце виконання процесу; функції (дії), що виконуються в рамках процесу; коло виконавців процесу (іноді корисно вказати також права і відповідальність виконавців); кошти документування процесу; засоби контролю виконання процесу. У регламенті, додатково до опису процесу можуть бути визначені: функції працівників задіяних у процесі взаємодії і координації між органами; права працівників та органів; персоніфікована відповідальність. У цьому розділі також необхідно деталізувати порядок обміну інформацією, канали обміну, а також особливості обміну інформацією з обмеженим доступом.

Розділ 4. «Відповідальність». У цьому розділі визначається відповідальність виконавців за невиконання (неналежне виконання) покладених на них обов'язків в процесі взаємодії та координації.

Розділ 5. «Контроль». У даному розділі описуються засоби контролю за виконанням спільних рішень та регламенту в цілому.

Розділ 6. «Додатки». У цьому розділі регламенту наводиться службова і допоміжна інформація про регламентовані процеси.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ БАНКІВ УКРАЇНИ.....	6
1.1. Фінансова безпека банків як складова національної безпеки України.....	6
1.2. Поняття та структура правового механізму державного регулювання фінансової безпеки банків.....	26
1.3. Суб'єктно-об'єктні відносини в системі державного регулювання фінансової безпеки банків.....	38
Висновки до розділу 1.....	53
РОЗДІЛ 2. ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ БАНКІВ УКРАЇНИ.....	56
2.1. Повноваження суб'єктів державного управління щодо забезпечення фінансової безпеки банків України.....	56
2.2. Функціонально-компетенційна складова державного регулювання фінансової безпеки банків.....	72
2.3. Національний банк України як основний регулятор фінансової безпеки банків.....	89
Висновки до розділу 2.....	105
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	108

3.1. Оптимізація взаємодії органів державної влади у сфері фінансової безпеки банків.....	108
3.2. Особливості організації фінансової безпеки банків в умовах нестабільності.....	130
3.3. Правові засоби державного регулювання проблемних активів у банківській системі України.....	142
Висновки до розділу 3.....	161
ВИСНОВКИ.....	164
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	172
ДОДАТКИ.....	193

Наукове видання

НАДЬОН Олена В'ячеславівна
ПОМАЗА-ПОНОМАРЕНКО Аліна Леонідівна

**ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ БАНКІВ УКРАЇНИ**

Монографія

Формат 60x84/16. Папір офсетний. Друк цифровий.

Гарнітура Times New Roman.

Підписано до друку 27.09.2018 р.

Наклад 300. Умовн. Друк. арк. 11,26.

Надруковано в друкарні ФО-П Дуюнова Т.В.

Свідоцтво про державну реєстрацію № 2475418720 від 19.11.2014 р.

61023, м. Харків, вул. Весніна, 12, тел. (057) 717-28-80