

РОЗДІЛ 4

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.5

РЕФОРМУВАННЯ БАНКІВСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРЕПОНИ

REFORMING BANKING LEGISLATION: MAIN TRENDS AND OBSTACLES

Барахтян Н.В.,

к.ю.н., доцент, доцент кафедри господарського права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена основним тенденціям правового забезпечення реформування банківської системи. Проаналізовано основні тенденції розвитку законодавчого забезпечення у цій сфері, а також виокремлено основні перепони для запровадження успішного механізму реалізації реформ.

Ключові слова: банківська діяльність, банківська система, реформування, банківське законодавство, правове забезпечення, публічне регулювання.

Статья посвящена основным тенденциям правового обеспечения реформирования банковской системы. Проанализированы основные тенденции развития законодательного обеспечения в этой сфере, а также выделены основные преграды для внедрения успешного механизма реализации реформ.

Ключевые слова: банковская деятельность, банковская система, реформирование, банковское законодательство, правовое обеспечение, публичное регулирование.

Today, in the conditions of deteriorating conditions for conducting banking activity due to objective and subjective factors, it is very important to determine the guidelines and to model further ways of updating the banking legislation of Ukraine. Such a benchmark should become the norms of European law in the banking industry. The purpose of this article is to identify the main trends of the banking legislation of Ukraine at the present stage.

Ukraine proclaimed a course on European integration by concluding a Partnership and Cooperation Agreement with the EU in 1994. And now it is obliged to bring legislation in the priority spheres of social and economic development, including in the banking sphere.

Banking legislation of Ukraine as a whole is consistent with the relevant EU law. However, the banking system of Ukraine is still insufficiently developed.

We believe that in the long run, the reform of the banking sector should be aimed at reducing the cost of capital for domestic actors and ensuring sustainable economic development.

Key words: banking, banking system, reforming, banking legislation, legal support, public regulation.

Сьогодні, в умовах дестабілізації, руйнування та погіршення умов провадження банківської діяльності через об'єктивні та суб'єктивні чинники досить важливим є визначення орієнтирів та моделювання подальших шляхів оновлення банківського законодавства України.

В умовах досить несприятливої кон'юнктури банківського ринку через погіршення політичної, економічної ситуації, зумовленої ситуацією на Півдні та Сході нашої держави, зменшенням обсягів торгівлі та діяльності малого і середнього бізнесу, виведенням із господарського обігу великої кількості промислових підприємств, таким орієнтиром повинні стати норми європейського права у банківській галузі. Це зумовлено цілою низкою причин. По-перше, зміна законодавства, пов'язана зі створенням відповідної правової бази для набуття повноцінного (фактичного, а не юридичного) членства в Європейському Союзі (далі – ЄС); по-друге, адаптаційні процеси створюють мультиплікаційний ефект для проведення реформ у всіх сферах суспільного життя, підвищення конкурентоспроможності економіки в цілому й банківської системи зокрема, подальшої демократизації та розбудови громадянського суспільства.

Метою статті є визначення основних тенденцій розвитку банківського законодавства України на сучасному етапі.

Проблеми реформування банківської сфери висвітлюються в працях як правників, так і учених-економістів, зокрема таких, як: Є. Б. Аббясова, М. М. Агарков, Б. П. Адамик, О. Ф. Андрійко, І. А. Безклубий, Ю. В. Ващенко, Л. К. Воронова, Д. О. Гетманцев, Н. Ю. Єрпи-

льова, І. Б. Заверуха, Н. М. Ковалко, А. Т. Ковальчук, О. О. Костюченко, В. Л. Кротюк, Т. А. Латковська, О. А. Музика-Стефанчук, В. П. Нагребельний, А. І. Некрасов, О. М. Олійник, О. П. Орлюк, О. В. Прилуцький, Л. А. Савченко, А. О. Селіванов, В. С. Симов'ян, М. В. Сідак, М. В. Старинський, Г. А. Тосунян, В. Д. Чернадчук, Г. Ю. Шемшученко та ін. Однак, незважаючи на наявність великої кількості наукових праць у сфері правового забезпечення банківської діяльності, питання визначення основних тенденцій його розвитку на сучасному етапі й досі є розкритим фрагментарно. Саме тому в умовах повсякчасних змін економічних та правових умов функціонування банківської системи досить актуальним є аналіз та моделювання основних напрямків розвитку законодавства у цій сфері.

Україна проголосила курс на європейську інтеграцію, уклавши із ЄС Угоду про партнерство та співробітництво у 1994 р., тим самим взявши на себе зобов'язання наблизити законодавство у пріоритетних сферах соціально-економічного розвитку держави до законодавства ЄС, і зокрема у банківській сфері. Таким чином галузева адаптація банківського законодавства проводиться в межах загального зближення законодавства України і ЄС.

Угода передбачає комплексне прийняття Україною європейської системи регулювання банківського ринку, ринку страхових послуг та ринку цінних паперів. Після низки значних фінансових криз пріоритетне завдання фінансових ринків полягає у забезпеченні їхньої системної цілісності, з точки зору економіки та безпеки й ефективності для клієнтів.

Світова криза 2008–2009 рр., що призвела або майже призвела до краху системних банків, спричинила радикальне збільшення вимог щодо резервування капіталу для банківських систем. Крім того, фінансова система України зазнала впливу ще однієї істотної кризи у 2014–2015 рр. через конфлікт із Росією. На той час, коли Угоду було тільки укладено, фінансовий сектор України перебував під серйозним тиском, пов'язаним із стабільністю банківської системи й обслуговуванням зовнішнього боргу після великої фінансової кризи.

Тим не менше, уряд продовжує реалізовувати комплексну довгострокову програму регуляторної модернізації, використовуючи як підґрунтя законодавство ЄС, що є вкрай важливою частиною процесу модернізації економіки в цілому.

Положення щодо Поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі, що є важливою частиною Угоди, прямо передбачають надання українським банкам та іншим фінансовим установам «режиму внутрішнього ринку». Цей режим передбачає відсутність будь-яких обмежень щодо свободи заснування юридичних осіб, у т. ч. агентств, філій або дочірніх компаній у ЄС (та навпаки для фінансових установ ЄС), і, аналогічно, будь-яких обмежень щодо свободи у наданні послуг. Для виконання цих умов Україна має привести своє законодавство у повну відповідність із законодавством ЄС [1, с. 20].

Банківське законодавство України в цілому узгоджується з відповідними нормами права ЄС. Однак, не дивлячись на досить високий рівень наближення, банківська система України все ще недостатньо розвинена, обсяг кредитів є недостатнім для реструктуризації та розвитку реального сектора, кредити дорогі та короткострокові тощо. Ліквідація існуючих невідповідностей між банківським законодавством України та ЄС не приведе автоматично до усунення існуючих перешкод для належного функціонування банківської системи. Через це необхідно проблеми та перешкоди діяльності банківської системи розглядати комплексно, не обмежуючись лише невідповідністю законодавства.

Адаптація банківського законодавства України передбачає поступове приведення у відповідність з європейськими стандартами нормативних актів Національного банку України (далі – НБУ). Проте будь-які зміни законодавства не повинні відбуватись хаотично та автоматично, а їх впровадження та реалізація повинна включати в себе врахування українських реалій, а також тих викликів, які постають перед національною банківською системою протягом останніх років.

Аналіз наукових напрацювань у цій сфері, зокрема, роботи В. Ю. Дудченко [2, с. 103], а також звітів НБУ [3] за останні роки дозволяють виокремити такі основні чинники, на які слід обов'язково звертати увагу у процесі реформування банківської системи України:

1. У 2014 р. Україна потрапила у безпрецедентне поєднання політичної, фінансово-економічної та банківської криз. Через конфлікт на сході держави, втрату АР Крим, накопичені за попередні роки макроекономічні дисбаланси, повільне впровадження структурних реформ було зруйновано макрофінансову стабільність держави.

2. У цей же час відбулось зниження сукупного попиту та перетікання заощаджень з банківського у позабанківський сектор.

3. Досить складними є так звані «соціальні» виклики: низька довіра до банківської системи, що зумовлює відтік депозитів, а також зниження рівня користування банківськими послугами у цілому.

4. Значна девальвація гривні, спад в економіці, погіршення якості кредитного портфелю банків, що зумовило необхідність створювати значні резерви за активними операціями, що неминуче негативно вплинуло на рівень капіталізації банківських установ.

5. Через наявність короткої відкритої валютної позиції та високий рівень доларизації є досить високими та продовжують рости й далі валютні ризики, що є потенційною загрозою стійкості банківської системи у цілому.

6. Суттєвою перешкодою для нормального функціонування банківської сфери є викривлення окремими банками статистичної звітності, що не дозволяє реально оцінити масштаби кредитування банками пов'язаних осіб.

Основними тенденціями реформування банківського законодавства, які сформувались та продовжують існувати й надалі, є такі:

По-перше, починаючи з початку 2014 р. НБУ реалізується стратегія виведення з ринку неплатоспроможних банків за рахунок поступового збільшення мінімального розміру статутного капіталу.

По-друге, відбулась відмова від багаторічної прив'язки курсу гривні до долара США.

По-третє, поступова стабілізація ситуації на грошово-кредитному ринку призвела до часткового скасування адміністративних заходів, запроваджених у терміновому порядку для стримування тиску на платіжний баланс. Проте на певний час контроль за капіталом залишатиметься в силі.

По-четверте, основними тенденціями у сфері банківського нагляду стали такі: підвищення рівня капіталізації банків; удосконалення підходів до регулювання операцій банків з пов'язаними особами; виявлення реальних обсягів операцій з пов'язаними особами та вжиття заходів, спрямованих на їх зменшення; посилення відповідальності, у т. ч. шляхом встановлення кримінальної відповідальності, керівників банків, власників істотної участі та інших пов'язаних осіб за діяльність, що призводить до неплатоспроможності банків; проведення оцінки якості активів банків з метою визначення потреби у додатковій капіталізації банківських установ; подальше очищення банківської системи від фінансових установ, які є неплатоспроможними, здійснюють відмивання грошей та не дотримуються вимог законодавства; створення скоординованої системи позасудової реструктуризації кредитів та сприяння добровільній реструктуризації валютних іпотечних кредитів.

Сьогодні НБУ пропонується внесення змін до низки законодавчих актів (Кодекс про адміністративні правопорушення України, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про банки і банківську діяльність») щодо посилення відповідальності за проведення операцій з пов'язаними особами, зокрема в частині:

- розширення переліку пов'язаних осіб;
- встановлення обов'язку банку подавати НБУ інформацію про пов'язаних з банком осіб;
- надання НБУ права при здійсненні банківського нагляду визнавати фізичних та юридичних осіб такими, що є пов'язаними з банком, за наявності ознак, визначених НБУ;
- передбачення можливості віднесення банку до категорії проблемного у разі систематичного подання недостовірної звітності, у т. ч. щодо операцій з пов'язаними особами;
- покладення відповідальності на власників істотної участі, керівників банків та інших пов'язаних з банком осіб обов'язку відповідати всім своїм майном у разі, якщо їх дії чи бездіяльність призвели до неплатоспроможності банку;
- встановлення адміністративної та кримінальної відповідальності власників істотної участі, керівників банків, та інших пов'язаних з банком осіб за діяльність, що призводить до неплатоспроможності банку.

По-п'яте, Українська держава відстоює проєвропейські традиції щодо непорушності права власності, а тому довготривалою стратегією стане посилення захисту прав кредиторів та підвищення інвестиційної привабливості

банківського сектору. Для втілення в життя цієї ідеї необхідно ініціювати внесення змін до:

1. Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» у частині: ліквідації дискримінації прав забезпечених кредиторів, створення умов для прийняття рішень щодо відновлення платоспроможності або банкрутства боржника спільно з кредиторами незалежно від забезпечення вимог; можливості оскарження ухвал про відмову в порушенні справи про банкрутство, про призначення, заміну арбітражного керуючого, ухвал за результатами розгляду скарг на дії арбітражного керуючого; визначення порядку виявлення інвесторів для відновлення платоспроможності боржника; доповнення механізмом, що надасть забезпеченому кредитору право придбати майно боржника, яке є предметом забезпечення, у рахунок погашення заборгованості боржника; недопущення штучного погіршення майнового стану боржника та штучного зменшення вартості майна; виключення можливості передавання непроданих активів боржника в управління третій особі; вдосконалення процедури аукціону з можливістю зниження початкової вартості.

2. Закону України «Про іпотеку» – щодо встановлення права іпотекодержателя придбати непродане на аукціоні майно за найнижчою ціною.

3. Законів України «Про дорожній рух», «Про нотаріат» – зокрема, стосовно обов'язкової перевірки наявності обтяжень на транспортні засоби у процесі їх відчуження та державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку. У разі наявності обтяжень посвідчення нотаріусом відповідної угоди, а також реєстрація (перереєстрація) транспортних засобів здійснюється за згодою обтяжувача.

4. Цивільного кодексу України (оскільки в чинному законодавстві України є норма, яка надає вкладнику право в будь-який час розірвати договір та забрати свій банківський вклад. Це спричиняє виникнення непередбачених відтоків коштів населення з банків). Пропонується забезпечення договірному врегулюванню порядку розміщення та зняття коштів з депозитних рахунків банківських установ шляхом надання сторонам договору банківського вкладу (вкладника та банку) права передбачити у договорі відмову від права на одержання вкладу на першу вимогу.

5. Закону України «Про виконавче провадження» та внести пропозиції щодо зменшення витрат під час реалізації майна у ході процедур виконавчого провадження, забезпечення сплати виконавчого збору від реально стягнутої з боржника заборгованості (а не від суми, зазначеної у рішенні суду); нестягнення виконавчого збору із сум, які отримані у результаті примусового продажу заставного майна; зупинення виконавчого провадження у випадку оскарження оцінки стягувачем; віднесення витрат з купівлі-продажу іноземної валюти за гривню до витрат виконавчого провадження; узгодження розміру уцінки майна із стягувачем.

По-шосте, на часі стоїть звичайно ж питання урегулювання питання валютних кредитів та роботи банків з проблемною заборгованістю. Законодавче врегулювання

податкових питань, що виникають у банків під час роботи з проблемними кредитами, зокрема:

– звільнити від оподаткування податком на доходи фізичних осіб суми страхових виплат, що отримують банки як вигодонабувачі за договором страхування у разі настання страхового випадку з предметом застави, який придбаний за кредитні кошти такого банку (законопроект «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо унормування оподаткування страхових виплат»);

– звільнити від оподаткування ПДВ операцій банків з наступної реалізації заставного майна, набутого у власність банку при зверненні на таке майно стягнення, за проблемними кредитами (законопроект «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо створення умов для вирішення питань проблемної заборгованості у банках»).

Поняття «списання» та «анулювання» боргу мають бути чітко розмежовані – тоді банки зможуть безперешкодно списувати наявну заборгованість по кредитах фізичних осіб.

Крім того, актуальним є вирішення питання звільнення від податку на доходи фізичних осіб сум зобов'язань за кредитом, виданих в іноземній валюті, прощених (анульованих) банком за його рішенням. Наразі, відповідний законопроект «Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо реструктуризації кредитних зобов'язань з іноземної валюти в гривню)» (реєстраційний № 0939) готується до II читання Верховною Радою України.

Без вирішення цих питань процес «розчищення» балансів банків від «поганих» активів буде стояти на місці.

У процесі адаптації банківського законодавства здійснюється опрацювання законодавства ЄС з питань, що регулюють банківську справу.

Процес наближення банківської сфери ставить перед собою такі завдання: 1) узгодження українських банківських законів із законами ЄС; 2) нові рішення в грошовій політиці, які необхідні для виконання критеріїв, визначених Маастрихтською угодою; 3) реструктуризація і модернізація банківської системи.

Загалом, євроінтеграційний процес є невід'ємною частиною глобалізації в постіндустріальній економіці в усьому світі, й зокрема в Україні, та формує нові виміри інтеграційного процесу.

Поглиблення взаємодії європейського та національного права і відповідні зміни у національному праві під впливом європейського є досить суттєвими. Це пояснюється тим, що банківська діяльність є практично провідником і зв'язуючим елементом держави із світовими фінансовими ринками.

Правова стандартизація у регулюванні банківської діяльності виявляється у тому, що в ній активно використовуються визнані в Європі фінансові інструменти, правове регулювання яких базується на європейських нормативних актах, які в подальшому імплементуються у національне законодавство.

Вважаємо, що у довгостроковій перспективі реформування банківського сектору повинно бути спрямоване на зниження вартості капіталу для вітчизняних суб'єктів та забезпечення стійкого економічного розвитку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Емерсон М. Україна та Європа. Короткий довідник / М. Емерсон, В. Мовчан. – Брюссель : Центр європейських досліджень ; К. : Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2016. – 36 с.
2. Дудченко В. Ю. Етапи формування та сучасні проблеми розвитку банківської системи України / В. Ю. Дудченко // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – 2014. – Вип. 40. – С. 99–108.
3. Банківська система 2015 : виклики та перспективи. Підготовлено до парламентських слухань на тему : «Про шляхи стабілізації банківської системи України», Верховна Рада України 18 лютого 2015 року. – К. : НБУ, 2015. – 46 с.