

Скаско О.І., Воробець Х.Б.

**ЗАКОНОДАВЧІ ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ
ТА КОНТРОЛЮ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВ, КРЕДИТНИХ СПІЛОК В УКРАЇНІ**

У статті розкрито поточний стан банківської системи України та законодавчі проблеми регулювання та контролю діяльності і розвитку кооперативних банків, кредитних спілок, що комплексно доповнюватиме формування усієї фінансової системи в Україні. Висвітлено досвід розвитку кредитної кооперації у країнах ЄС.

Ключові слова: кооперативний банк, кредитна спілка, регулювання і контроль, нагляд, пайові внески, депозити, малий і середній бізнес, фінансова система.

Постановка проблеми. Аналіз кредитних вкладень банків України за останні роки свідчить, що банки концентрували свою увагу на кредитуванні фізичних осіб. Так, станом на 01.01.2014 р. у 19-ти банках кредитний портфель фізичних осіб перевищував 35% загального їх портфеля, із них в 11-ти банках він був більшим 50%. Серед вказаних банків шість відносились до груп «найбільші» та «великі» банки, питома вага портфеля кредитів фізичним особам яких становила 55960 млн грн або 33% сукупного кредитного портфеля фізичних осіб банківської системи [1, с.18]. Середнє значення по банківській системі станом на 01.01.2014 р. становило 18%.

Значена концентрація кредитних вкладень фізичним особам із сторони найбільших банків свідчить, що, маючи великий кредитний потенціал, вони не задовольняють потреби суб'єктів господарювання (юридичних осіб) у кредитуванні виробничих, інвестиційних проектів. Отже, твердження Національного банку України, що прихід на вітчизняний банківський ринок іноземних банків та посилення капіталізації вітчизняних, на практиці не дало позитивних результатів. Їх кредитний потенціал був несуттєво зосереджений на кредитуванні малого і середнього бізнесу. Провідним напрямом були кредитні програми на придбання автомобілів, товарів тривалого побутового користування тощо, які, в основному, були імпортного походження. Таким чином, комерційні банки підтримували економіку інших країн через пришвидшення реалізації їхніх товарів на вітчизняному ринку. В Україні не вирішено впродовж тривалого часу проблеми кредитування малого та середнього бізнесу, фермерських господарств, які у багатьох країнах пострадянського простору внаслідок розвитку кооперативних банків стали рушієм позитивних економічних результатів. В Україні кредитування сільгоспідприємств мало стати провідним

напрямом, оскільки умови для сільського господарства є сприятливими відносно інших країн і потенціал аграрного сектору є суттєвим.

З метою розвитку кооперативного руху в Україні неодноразово зверталась увага на необхідності активізації процесів розвитку кредитних спілок, кооперативних банків, зокрема: Указ Президента України «Про заходи щодо розвитку кооперативного руху та посилення його ролі в реформуванні економіки України на ринкових засадах» від 19.12.2000 року [2] ставив перед Кабінетом Міністрів, місцевими державними адміністраціями завдання щодо підтримки розвитку кооперативного руху; Указ Президента України від 12.03.2013 р. № 128/2013 передбачав розроблення законопроекту «Про реформування та розвиток національної системи кредитної кооперації» [3].

Разом з тим, на сьогодні в Україні не зареєстровано жодного кооперативного банку, хоча кредитних спілок налічується понад 600. Ключовою причиною такого негативного стану є проблеми чинного законодавства, зокрема, не реалізовано нову редакцію Закону України «Про кредитні спілки», не змінено вимоги Закону України «Про банки і банківську діяльність» щодо порядку реєстрації, контролю і регулювання діяльності кооперативних банків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загострення фінансово-економічної кризи в цілому та банківської системи України зокрема, зумовили ще у 2014 році майже повне призупинення кредитної діяльності комерційними банками і скорочення обсягів аналогічних послуг з боку кредитних спілок. У цій ситуації більшість науковців та практиків обґрунтовують питання доцільності виходу з такої складної економічної ситуації через утворення вітчизняних кооперативних банків. Розвитку кредитно-кооперативних організацій в Україні присвячено ряд наукових праць: Г.Башнянина, О.Вовчак, В.Гончаренка, Б.Дадашева, М.Крапивка, П.Лайка, Ю.Лузана, А.Пантелеймоненка та ін. Водночас швидкоплинні зміни в економіці України потребують подальших наукових досліджень проблем розвитку кооперативних банків.

Формування цілей статті. Метою статті є аналіз зарубіжного досвіду та проблем чинного законодавства України, яке регулює процеси

© Скаско Олег Іванович, доктор економічних наук, доцент, доцент кафедри обліку і аудиту Львівського інституту банківської справи Університету банківської справи Національного банку України, м.Львів, e-mail: skasko72@gmail.com

Воробець Христина Богданівна, аспірант Університету банківської справи Національного банку України

реєстрації, контролю і регулювання діяльності кооперативних банків, кредитних спілок з метою задоволення інтересів суб'єктів малого бізнесу, фермерських господарств та фізичних осіб.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Кредитно-кооперативні організації характерні для фінансових систем багатьох країн світу, передусім Європи, Канади. Вони досить безболісно в складних умовах глобальних криз демонстрували стабільність і фінансову стійкість. Ще напередодні світової кризи Міжнародний валютний фонд провів глибоке дослідження за назвою «Кооперативні банки і фінансова стабільність» («Cooperative Bank sand Financial Stability», 2007 р.). У ньому було здійснено порівняльний аналіз двох третин від загальної кількості комерційних, кооперативних та ощадних банків країн Європи, в результаті чого встановлено суттєві переваги кредитно-кооперативного фінансового сектора європейських держав. Аналогічно стан фінансового сектора в Україні характеризується значно вищою стабільністю небанківських фінансових установ відносно комерційних банків, зокрема, під час суттєвого розвитку кризи фінансової системи у 2009 р., на відміну від попередніх 4 років, кількість кредитних спілок зменшилась на 6%, а у 2010 р. лише дві кредитні спілки були подані на примусову ліквідацію і у двох призначено тимчасову адміністрацію. В наступні роки кількість кредитних спілок зростала, зокрема, на кінець 2011 р. їх кількість становила 613, на кінець 2012 р. – 617, а на кінець 2013 р. – 624 [4].

Разом з тим, з початку 2015 р. в Україні прирівняно оподаткування діяльності кредитних спілок до загальних засад оподаткування, під яке підлягають комерційні банки. Водночас, відповідно до законодавства, спілки вважаються неприбутковими організаціями і виконують обмежене коло операцій, зокрема, не здійснюють розрахунково-касове обслуговування своїх членів спілки на відміну від банків, що дозволяє останнім забезпечувати прибутковість. Іншими проблемами у діяльності кредитних спілок є: відсутність механізмів повернення їх коштів, які зберігались на рахунках в комерційних банках, що визнані неплатоспроможними та ліквідуються; відсутність механізмів гарантування вкладів пайовиків спілок; неефективність механізмів регулювання й контролю їх діяльності.

Аналіз фінансового ринку окремих країн Європейського Союзу дає змогу виокремити фактори, які стимулювали розвиток кооперативних банків та обґрунтувати загальні проблеми чинного законодавства України щодо діяльності кооперативних банків.

Нині кооперативні банки посідають провідне місце в європейській системі банківського ринку, охоплюючи близько 25% європейського фінансового сектора.

Сучасні кооперативні банки Німеччини мають таку систему кооперативів: Volksbanken (народний банк), які формували позичковий фонд за рахунок вкладів від своїх членів та характерні для міської території; Raiffeisenbanken, позичковий фонд яких створювали на основі державної позики, взятої під солідарну відповідальність усіх членів, що формувалися за сільською територіальною приналежністю. Звідси випливає, що для кредитування фермерів та інших сільських виробників держава виділяла і досі виділяє фінансові ресурси центральному кооперативному банку типу «Райффайзенбанк», який, у свою чергу перерозподіляв ресурси за потреби своїм учасникам-кредитним спілкам для кредитування лише своїх членів-сільгоспідприємств.

Зараз у Німеччині створена високорозвинута банківська система. До неї входять близько 300 банків, 700 ощадних кас та жироцентралів, 2,5 тис. кооперативних банків ("Фольксбанк", "Райффайзенбанк") та ін. Усі групи банків організовані в кредитні союзи. Ступінь співпраці державних органів контролю з цими союзами досить великий. Наприклад, ліцензію на право займатися банківською діяльністю видає Відомство з нагляду за кредитною справою, яке зобов'язане враховувати думку відповідного банківського союзу. Відповідні союзи за групами банків займаються також організацією системи страхування депозитів. Це характерна особливість німецької системи захисту вкладників, завдяки якій грошові кошти на рахунках клієнтів зберігаються практично в повному обсязі.

Банківський сектор Італії включає Banche Popolari (аналог німецьких «народних банків») і Banche di Credito Cooperativo (аналог Райффайзенбанку). В сукупності вони забезпечують третю частину кредитів усіх банків. Основні відмінності цих кооперативних банків відображено у таблиці 1.

Таблиця 1

Головні особливості моделей італійських кооперативних банків [8, с. 5]

Характерні риси	Моделі італійських кооперативних банків	
	Banche Popolari (BPs)	Banche di Credito Cooperativo (BCCs)
1.Пріоритетне обслуговування членів	Не передбачене	Повинні надавати кредити передусім своїм членам. Контролює цю норму Державний банк Італії.
2.Обмеження радіусу дії	Не передбачене	Банк може охоплювати суміжну область лише за умови, що його членами є 200 осіб з цієї області
3. Наявність акцій	Так	Ні

4. Принцип голосування	Один член – один голос	Один член – один голос
5. Обмеження фінансової участі	Не більше 0,5 % від капіталу для фізичних осіб і не більше 10% - для юридичних осіб.	50 000 євро на одного члена, незалежно від того чи фізична, чи юридична особа.
6. Розподіл чистого доходу	Відраховують не менше 10% чистого доходу до резервного капіталу.	Відраховують не менше 70% чистого доходу до резервного капіталу.
7. Право перетворення на акціонерне товариство	Можуть бути реорганізовані за рішенням членів. Держрегулятор також може дозволити злиття з іншою юридичною особою і перетворення на акціонерне товариство.	Для зміни статусу банк має бути ліквідованим. У цьому випадку може відбуватися або злиття між Banche di credito cooperativo і перетворення їх на Banche Popolari, або інші банки, які мають акціонерну форму.

Кредитна система Франції охоплює близько 2,2 тис. кредитних установ, серед яких: банки універсального типу (400); кооперативні банки (200); ощадні каси та пенсійні каси (300); установи муніципального кредиту (більш 20).

У Франції існує досить розвинута система кооперативних кредитних установ, які виконують банківські функції. Верхньою ланкою є Асоціація кооперативних банків "Креді агриколь" – одна з найбільших банківських груп у Франції. Державний контроль за діяльністю кооперативних банків здійснюється тими самими методами, що й контроль за діяльністю приватних банків. Відсотки за депозитами кооперативних банків не оподатковуються.

У Литві на даний час налічується понад 70 кредитних спілок, які є учасниками Фонду страхування депозитів та відраховують 0,25% від суми депозитів. За необхідності виплат у розмірі, що перевищує ресурси Фонду Міністерство фінансів надає позики на умовах повернення. Крім того, кредитні спілки здійснюють страхування депозитів у розмірі 100 тис євро для кожного вкладника у державному фонді страхування депозитів. Захисту кредитних спілок і кооперативних банків від ризиків неповернення кредитів сприяють Фонди гарантування сільськогосподарських, фермерських господарств та малого і середнього бізнесу у розмірі до 25 тис євро.

Регулювання і контроль за діяльністю кредитних спілок і кооперативних банків здійснює Центральний банк Литви, який може обмежувати процентні ставки за депозитами, розміри максимальних кредитів, питомої ваги операцій з вільноконвертованими валютами тощо. Щоквартально Центральний банк на сайті оприлюднює звітність кредитних спілок і кооперативних банків та їх рейтинг за різними показниками, що забезпечує для суспільства прозорість інформації про їх діяльність.

Кредитні спілки, кооперативні банки підлягають ліцензуванню Центральним банком Литви і виконують такі фінансові послуги для своїх членів: ведення платежів, обслуговування платіжних карт, комунальні платежі, інтернет-банкінг, статутні договори, комп'ютерні системи тощо стандартизовані для усіх кредитних спілок.

Оподаткування прибутку кредитних спілок здійснюється не на загальних засадах, а за нижчою ставкою, оскільки отримання прибутку не вважається їх метою.

Найчисельнішою групою банків у Польщі є кооперативні банки, які поділяються на самостійні (Samopomoc Chlopska та Krakowski Bank Spoldzielczy) та об'єднуючі. Засновниками самостійних кооперативних банків можуть бути лише фізичні особи у кількості, не менше 10 осіб. Територіальна сфера діяльності самостійного кооперативного банку обмежується повітом, містом. Кооперативні банки володіють, в середньому, 10% депозитів та 12% кредитів фінансового сектора. Усі об'єднуючі (понад п'ятсот) кооперативні банки утворили три центральні кооперативні банки: «Банк польського кооперативного руху» (Bank Polskiej Spółdzielczości Spółka Akcyjna w Warszawie) об'єднує 60% банків; «Економічний Великопольський банк» (Gospodarczy Bank Wielkopolski Spółka Akcyjna w Poznaniu) об'єднує 26% банків; «Мазовецький регіональний банк» (Mazowiecki Bank Regionalny Spółka Akcyjna w Warszawie) об'єднує 14% банків [5, с. 227–228].

Як об'єднуючі кооперативні банки, так і самостійні можуть бути членами Загальнопольського союзу кооперативних банків та Союзу польських банків, які репрезентують їх інтереси. Контроль за діяльністю кооперативних та самостійних банків здійснює Національний банк Польщі.

Узагальнюючи зарубіжний досвід функціонування кооперативних банків та кредитних спілок можна виділити їх переваги відносно інших банків.

По-перше, кооперативні банки у своїй діяльності дотримуються менш ризикової кредитної політики, оскільки: а) кредитам властивий невеликий розмір (диференціація концентрації ризику за позичальниками; б) учасники кооперативного банку – кредитні спілки, надаючи кредити за територіальною ознакою, більш обізнані з фінансовим станом та кредитоспроможністю позичальників у території, де діє спілка. Комерційні ж банки, не діючи за територіальною ознакою, лише при зверненні позичальника вивчають його платоспроможність і часто неспроможні сформувати на стадії кредитування належну інформаційну базу про позичальника.

По-друге, стабільність кооперативних банків у порівнянні з комерційними забезпечується більш високим рівнем капіталізації і стійкості ресурсної бази.

По-третє, значне поширення кооперативних банків сприяє задоволенню серед широких верств населення послуг незначних розмірів. Так, на сьогодні комерційні банки встановлюють високі тарифи на платежі населення, які можуть бути рівнозначними сумі платежу. Заповнити цю нішу послуг можуть саме кооперативні банки.

По-четверте, розгалуженість системи кооперації є переважно відмінною від мережі комерційних банків, які концентрують свою увагу на міському населенні. Таким чином кооперативні банки розширяють фінансове забезпечення та охоплюють фінансові ресурси значної кількості населення.

По-п'яте, внутрішня консолідація, характерна для кооперативної системи, яка вигідна групам суб'єктів господарювання, які задіяні у реалізації певного виробничого циклу. Наприклад, виробникам зерна необхідні додаткові ресурси для посівної весною, в той час, коли переробникам зерна кредитні ресурси стануть необхідними в кінці літа для закупівлі зерна. Їх взаємовигода полягатиме у використанні контокорентного принципу поточних рахунків, тобто перерозподілі ресурсів окремих груп суб'єктів господарювання, які задіяні у реалізації одного і того ж виробничого циклу через взаємодіявання із незначною маржою банку між пасивами та активами. Водночас надані кредити не вимагатимуть додаткового залучення ресурсів кооперативним банком. В комерційному ж банку маржа між залишками ресурсів одних клієнтів і отриманими кредитами інших клієнтів групи суб'єктів господарювання, які задіяні у реалізації певного виробничого циклу буде суттєвою, а саме: за поточними рахунками банки сплачують 1-2% річних, а за позичковими отримують на сьогодні понад 30%.

Нерозвинутість кооперативних банків в Україні зумовлене в першу чергу недоліками чинного законодавства щодо функціонування першого і другого рівня кредитної кооперації, аналіз якого надав змогу виокремити наступні.

Перший рівень кредитної кооперації регулюють Закони України «Про кредитні спілки», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», які не відображають механізмів щодо:

- процедур утворення гарантійних Фондів для вкладників членів кредитних спілок та їх обов'язкової участі;
- порядку здійснення заходів із фінансового оздоровлення кредитних спілок;
- реалізації саморегульованими організаціями кредитних спілок саморегульованих функцій;
- особливостей злиття, приєднання, поділу, перетворення кредитної спілки або ж її ліквідації;
- порядку створення відокремлених підрозділів кредитної спілки;
- порядку підтримки ліквідності та фінансового оздоровлення тощо.

Другий рівень кредитної кооперації регулює Закон України «Про банки і банківську діяльність» (стаття 8), який передбачає, що кооперативні банки створюються за принципом територіальності і поділяються на місцеві та центральні кооперативні банки. Мінімальна кількість учасників місцевого (у межах області) кооперативного банку має бути не менше 50 осіб. Учасниками центрального кооперативного банку є місцеві кооперативні банки. Статутний капітал кооперативного банку поділяється на паї. Рівень мінімального розміру статутного капіталу кооперативного банку на момент державної реєстрації юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, не може бути меншим 500 млн грн.

Аналіз вищенаведених положень Закону України «Про банки і банківську діяльність» свідчить про суттєві його недоліки, які не сприяють розвитку цього сегменту фінансово-кредитної системи, зокрема:

- передбачено мінімальну кількість учасників місцевого кооперативного банку, однак розмір його капіталу не вказаний, в результаті чого чинні вимоги прирівнюють цю норму як до новоствореного комерційного банку і визначають її як статутний, а не пайовий капітал. Аналогічно Закон не визначає і обсягу капіталу та інших особливостей для центрального кооперативного банку;

- відсутня норма щодо створення місцевого кооперативного банку шляхом зміни організаційно-правової форми кредитної спілки та можливостей їх утворення за галузевою приналежністю.

Разом з тим, нормативні вимоги НБУ, зокрема постанова «Про порядок регулювання діяльності банків в Україні» не містить жодних вимог з регулювання діяльності кооперативних банків, які мали б бути відмінними відносно комерційних банків. Отже, Національний банк України не розробив механізмів контролю ризиків кооперативних банків і регулювання їх діяльності в цілому.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Соціально-економічна природа кооперативних банків є значно відмінною від комерційних, що комплексно доповнюватиме формування усієї фінансової системи. При формуванні вітчизняної моделі регіонального та центрального кооперативних банків, на нашу думку, доцільно використати елементи організації, які успішно використовують країни Європейського Союзу. Так, регулювання та контроль діяльності кредитних спілок, на нашу думку, з багатьох питань має здійснювати Національний банк України в особі його структурного підрозділу - банківського нагляду, який має відповідні механізми, методи, засоби контролю та аналізу звітних показників як банків, так і кредитних спілок. Частина повноважень з контролю та регулювання діяльності спілок та кооперативних банків держава має делегувати саморегульованим організаціям. На нашу думку, така модель організації контролю мала б стати ефективною і водночас забезпечить вирішення проблем кредитної кооперації щодо запровадження механізмів фінансової підтримки кредитних спілок подібних до рефінансу-

вання банків з боку НБУ; здійснення заходів із фінансового забезпечення державних програм кредитування селянських господарств та інших суб'єктів малого і середнього бізнесу; створення механізмів захисту інтересів вкладників та кре-

дитних спілок відносно банків, які при банкрутстві завдають втрат спілкам через неповернення коштів на рахунках в банках. Крім того, усунення інших законодавчих проблем, наведених вище, стане суттєвим поштовхом у створенні кооперативних банків.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гладких Д. Ключові показники діяльності банків України за підсумками 2013 року/ Д. Гладких //Вісник Національного банку України. – №4. – 2014. – С.16–36.
2. Про заходи щодо розвитку кооперативного руху та посилення його ролі в реформуванні економіки України на ринкових засадах : Указ Президента України від 19.12.2000 р. за № 1348/2000. [Електронний ресурс]: / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Про реформування та розвиток національної системи кредитної кооперації: Указ Президента України від 12.03.2013 р. N128/2013. [Електронний ресурс]: / Верховна Рада України – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
4. Річні звіти Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nfp.gov.ua/content/richni-zviti-nackomfinposlug.html>.
5. Гончаренко В. В. Кредитна кооперація. Форми економічної самопомогі сільського і міського населення у світі та в Україні (теорія, методологія, практика) / В. В. Гончаренко. – К. : Глобус, 1998. – 330 с.
6. Пантелеймоненко А. Аграрна кооперація в Україні: теорія і практика : монографія / А. О. Пантелеймоненко. – Полтава : РВЦ ПУСКУ, 2008. – 347 с.
7. Gutiérrez E. The Reform of Italian Cooperative Banks: Discussion of Proposals/E. Gutiérrez. – Washington : International Monetary Fund, 2008. – 18 p.
8. European cooperative banks in financial and economic turmoil Contribution of the EACB to the Expert Group Meeting on «Cooperatives in a world in crisis» and the International Year of Cooperatives United Nations. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/esa/socdev/egms>.