

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.4.7>

В. В. Горпиненко

аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права
Інституту права імені Володимира Сташиса
Класичного приватного університету

ПРАВОВИЙ СТАТУС БАЗЕЛЬСЬКОГО КОМІТЕТУ ЯК МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

Наукове дослідження присвячено проблемним аспектам невизначеності чіткого статусу Базельського комітету як міжнародної організації з питань банківського нагляду на міжнародній арені та його ознак. Здійснено, зокрема, аналіз проблемних питань визначення ознак Базельського комітету як міжнародної організації. На основі аналізу прав та обов'язків Базельського комітету з питань банківського нагляду як міжнародної організації виокремлюється динаміка розвитку міжнародні відносини між Україною та світовою банківською спільнотою, а саме те, що унеможливорює ігнорування положень Базельського комітету в нашій державі та міжнародних банківських правових актів.

У статті зазначені основні принципи діяльності Базельського комітету з банківського нагляду, які дають реальну можливість порівняти показники банків по всьому світу. Основною метою Базельського комітету є впровадження високих та єдиних стандартів у сфері банківського регулювання та нагляду та в удосконалення системи нагляду і створення вимог до банківського регулювання. Вироблення та впровадження директив та рекомендацій для органів нагляду держав – членів є основоположним рушієм задля гармонійного співробітництва на міжнародній арені.

Відтак автор, базуючись на досвіді науковців, дійшов висновку, що, вивчаючи стандарти, рекомендації та принципи діяльності Базельського комітету з банківського нагляду, окремо досить рідко досліджують питання про наявність в Базельського комітету статусу міжнародної організації. Недостатність визначення міжнародного статусу Базельського комітету сприяє на досить низькій рівень опрацювання всіх Принципів державою.

Лише достатньо гнучка законодавча система нашої держави може виробити динамічне реагування на всі зміни на ринку, виявляти готовність періодично переглядати політику та практику нагляду з урахуванням нових змін та тенденцій на ринку.

Ключові слова: Базельський комітет із банківського нагляду, міжнародний досвід, міжнародна організація, банківський нагляд, банківське регулювання.

Постановка проблеми. Статус Базельського комітету з банківського нагляду невизначений на міжнародному рівні, через що створює цілий ряд складнощів у впровадженні його положень в банківське право України.

Через недостатність визначення міжнародно-правового інституційного статусу Базельського комітету виникають певні проблеми щодо низького рівня опрацювання всіх Принципів Базелю нашою державою.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема невизначеного статусу Базельського комітету на міжнародному рівні присвятили свої праці такі науковці, як С.С. Савчук, Н.П. Златіна, В.В. Коваленко, А.О. Єпіфанова, В.П. Приходько.

Мета статті – формулювання уявлення місця Базельського комітету з банківського нагляду на міжнародній арені, розуміння базових його ознак та принципів, виявлення недоліків

реалізації його принципів в Україні, вплив на розвиток банківського сектору в Україні.

Виклад основного матеріалу. До правових міжнародних організацій, розробників стандартів міжнародної банківської діяльності можна віднести Базельський комітет із питань банківського нагляду, Раду з міжнародних стандартів фінансової звітності (IASB), Міжнародну організацію комісій із цінних паперів (IOSCO), Групу з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), Форум фінансової стабільності (FSF), Європейську раду із системних ризиків (ESRB), Об'єднаний комітет європейських наглядових органів, Європейську страхову та пенсійну адміністрацію (EIOPA), Європейську ринкову та облігаційну адміністрацію (ESMA).

Слід зазначити, що з наведеного переліку міжнародних організацій лише Базельський комітет із питань банківського нагляду не має чіткого статусу міжнародної організація. Під час багатьох наукових дискусій та дослідивши наукові праці вчених, дуже важко простежити чітко визначення Базельського комітету, а саме його правового статусу на міжнародній арені. Проте практика діяльності Базельського комітету, яка склалась за роки, дає змогу зробити висновок, що, незважаючи на відсутність статусу міжнародної організації в Базельського комітету, його вплив на міжнародну арену поступово дав йому міжнародне визнання, він став ареною для міжнародної співпраці в банківській сфері.

Із самого року створення (1974 р.) Базельський комітет із банківського нагляду затвердив понад 57 стандартів, підготував 26 оглядів практики з різноманітних питань банківського регулювання та нагляду та створив 66 рекомендацій.

Для більш чіткого розуміння діяльності Базельського комітету слід зазначити основні документи – рекомендації, які були створені для органів регулювання держав, які співпрацюють на міжнародній арені у сфері банківської діяльності та банківського нагляду: «Базельський конкордат», «Основні принципи ефективного банківського нагляду», «Міжнародна конвергенція оцінки капіталу і стандартів капіталу», «Загальні регуляторні підходи до підвищення стійкості банків та банківських систем», «Міжнародні підходи до вимірювання ризику ліквідності, стандартів і моніторингу» тощо.

Виходячи з ознак, які висуває сучасне міжнародне право до міжнародних організацій, С.С. Савчук у своїй монографії пропонує згру-

пувати наведені ознаки міжнародної організації в такі категорії [1, с. 163]:

1) Заснування державами у відповідності до міжнародного договору.

2) Наявність цілей, функцій, самостійних прав та обов'язків міжнародної організації, що визначені в міжнародному договорі про її заснування та в інших договорах між державами-учасницями, наданих міжнародній організації з метою їх ефективності.

3) Наявність органів, що формують та виражають власну волю міжнародної організації. Відповідна організаційна структура міжнародної організації з метою їх ефективності реалізації.

4) Наявність правосуб'єктності, відмінної від правосуб'єктності держав – учасниць міжнародної організації.

Також слід зазначити, що на сучасному етапі можна виокремити три концепції міжнародних організацій, а саме: як інструментів реалізації спільних цілей та інтересів, місця подій і учасників [2]. Міжнародні організації часто розглядають як інструмент, за допомогою якого держави переслідують свої власні інтереси. У результаті політичні процеси переважно відображають інтереси саме найвпливовіших держав-членів. Міжнародні організації більше нагадують арену міжнародних подій, ніж просто інструмент державної політики. У цьому сенсі міжнародні організації є постійними інститутами дипломатії переговорів, у яких держави можуть обмінюватися інформацією, засуджувати або виправдовувати певні заходи та координувати свої національні політичні стратегії.

Проте жодні ознаки міжнародних організацій, які пропонуються науковцями, відсутні в самій суті Базельського комітету. Тому найчастіше дослідники до Базельського комітету застосовують таке поняття, як «форма міжнародного міжвідомчого співробітництва» [3, с. 35].

У словнику сучасних понять і термінів за загальною редакцією В.А. Макаренка термін «міжнародний» тлумачиться як «пов'язаний із відносинами між державами, належний до зовнішньої політики» [4, с. 246].

Що ж до терміна «співробітництво», то у словнику за редакцією А.П. Євгенєвої він тлумачиться як спільна діяльність, а під здійсненням співробітництва, у свою чергу, розуміється здійснення якої-небудь діяльності спільно з ким-небудь [5, с. 211].

Характеризуючи міжнародне співробітництво, А.С. Проскурін запропонував визначати його як «спрямованість і рівень розвитку

системи міжнародних відносин, що характеризуються регулярним цілеспрямованим і координованим самими учасниками розвитком міжнародних зв'язків у різних сферах і галузях міжнародного життя». За його твердженням, з яким не можна не погодитися, «міжнародне співробітництво є єдиною розумною альтернативою міжнародній конфронтації, що впливає з «політики сили» і «балансу сил» у міжнародних відносинах та виникає як наслідок зміцнення взаєморозуміння й взаємної довіри між державами на основі формування й цілеспрямованого проведення ними зовнішньої політики, виходячи з концепції спільності інтересів». Аналізуючи дану точку зору, можна дійти висновку, що основою регулярного цілеспрямованого і координованого міжнародного співробітництва має бути саме спільність державних інтересів як основний фактор його появи й розвитку [4, с. 246].

Правовий статут Базельського комітету включає в себе сукупність прав та обов'язків, які викладені та побудовані на основних принципах діяльності банківської системи у світі. Так, до основних прав комітету можна віднести такі:

- право розробляти директиви та рекомендаційні інструкції регулятивної політики у сфері банківського нагляду;

- упровадження високих та єдиних стандартів банківського регулювання та нагляду та нагляду;

- формулювання та вираження своєї волі в розробці міжнародних стандартів;

- здійснення обміну інформацією про стан банківської системи в світі;

- право створювати групи, а також робочі та спеціальні групи для опрацювання окремих сфер діяльності Базельського комітету (ст. 9 Статуту) [6];

- право затверджувати стандарти, методологічні рекомендації та найкращі практики з питань банківської діяльності (ст. ст. 12, 14 Статуту) [6];

- право проводити консультації з органами держав, що не є членами Базельського комітету (ст. 15 Статуту) [6].

Щодо обов'язків Базельського комітету, то слід зазначити, що комітет був створений як неформальне об'єднання «Великої десятки» (G-10), та, як вже зазначалось раніше, не має чіткого статусу класичної міжнародної організації. Його обов'язки чітко не регламентовані та в основній своїй частині полягають у тому,

щоб його діяльність не суперечила міжнародним стандартам у сфері банківській діяльності. Тому у своїй діяльності Базельський комітет повинен керуватись своїм Статутом, в якому чітко встановлюються правила процедури та процес прийняття рішень.

Статут визначає права та обов'язки як комітету в цілому, так і його членів. До основних обов'язків Базельського комітету входить:

- Звітувати перед Групою голів центральних банків та керівників органів банківського нагляду держав «великої десятки» та отримувати її попередню згоду на прийняття рішень з основних питань (ст. 6 Статуту).

- Проводити широкі консультації з питань діяльності Базельського комітету з органами влади держав, які не беруть участь у його роботі (ст. 15 Статуту).

- Співпрацювати з іншими органами, що здійснюють стандартизацію міжнародних фінансових відносин, та публічними органами з метою координації під час визнання політики в банківській сфері та її імплементації (ст. 16 Статуту) [6].

Упровадження рекомендацій Базельського комітету в Україні – один із факторів успіху, елемент конкурентоспроможності та визнання вітчизняної банківської системи, оскільки Базельська угода про капітал містить сучасні підходи до банківського регулювання та нагляду, основною метою якого є забезпечення достатності капіталу банків і вдосконалення системи управління ризиками, що сприятиме стійкості банківської системи. Ефективне використання підходів, рекомендованих у Базельській угоді про капітал, є необхідною умовою підвищення якості регулювання банківської діяльності. Разом із беззаперечними перевагами основних положень Базельської угоди про капітал існують проблеми, пов'язані із забезпеченням умов її впровадження. Так, використання у вітчизняній банківській практиці навіть спрощених підходів Базеля II потребує ґрунтовної та тривалої підготовки, оскільки [7, с. 234]:

- в Україні немає достатньої кількості рейтингових агентств, які могли б здійснювати рейтингове оцінювання всіх позичальників. Крім цього, клієнти мають бути готовими оприлюднити інформацію про фінансовий стан та зазнати додаткових витрат на оплату послуг таких агентств;

- може відбутися зниження обсягу та адекватності капіталу банків внаслідок застосування нової методології визначення адекватності бан-

ківського капіталу та, як наслідок, обмеження для банків щодо активного нарощення активів, від чого постраждають насамперед підприємства-позичальники, до яких висуватимуться більш жорсткі вимоги до кредитоспроможності;

– існує необхідність отримання банками міжнародного рейтингу, що також вимагатиме значних додаткових витрат;

– для забезпечення оцінювання ризиків банки повинні використовувати складні економіко-математичні моделі, які взяті за основу розрахунків, рекомендованих Базельським комітетом, та мати у своєму розпорядженні адекватне програмно-технічне забезпечення, для розробки якого необхідні часові та матеріальні затрати;

– посилення вимог до оцінювання ризиків і необхідність розвитку внутрішньої системи управління ризиками призведе до витрат на підвищення кваліфікації персоналу, залучення послуг зовнішніх спеціалізованих установ, реорганізацію документообороту;

– відсутній достатній обсяг статистичних даних, необхідних для оцінювання кредитного ризику [7, с. 234].

Проте сьогодні існують складності через невизначеність чіткого статусу Базельського комітету в міжнародній сфері. Так, більшість міжнародно-правових стандартів банківської діяльності не перекладені на українську мову, що ускладнює роботу з ними. Так, і досі залишаються не перекладеними на українську мову більшість стандартів не тільки розроблених Базельським комітетом з банківського нагляду, а також стандарти, розроблені Радою з фінансової стабільності, Комітетом із глобальної фінансової системи, Комітетом із платежів та інфраструктури ринку, Міжнародною асоціацією страховиків депозитів [1, с. 218].

Проте відповідна проблема мінімізується зі зростанням кількості державних службовців та працівників Національного банку України, що володіють англійською мовою. Разом із тим тексти відповідних стандартів повинні бути доступні для широкого кола громадськості, у зв'язку із чим проблема їх перекладу на українську мову виходить на передній план.

Так, на погляд С.С. Савчука, вищезазначене питання може та повинне бути вирішене з метою забезпечення імплементації стандартів Базельського комітету з банківського нагляду в банківське право України. Тому якщо банківська система України прагне бути частиною міжнародної банківської спільноти, вона

має бути відкритою, прозорою, зрозумілою як для внутрішнього ринку, так і для міжнародної спільноти, в тому числі іноземних інвесторів, та активно впроваджувати кращі світові методологічні досягнення з питань банківського нагляду [1, с. 219].

Із положень Основних принципів та інших документів Базельського комітету випливає, що поняття «нагляд» та «регулювання» розуміються як тотожні і фактично не розділяються [9].

Основні принципи ефективного банківського регулювання складаються із двох частин: положення, обов'язків і функцій нагляду; пруденційних положень та вимог. Безпосередній інтерес для дослідження індикативного банківського регулювання в Україні становлять деякі особливості пруденційного регулювання в документі, які доцільно розглянути в порівнянні з наявними умовами в нашій державі.

Ознайомлення з положеннями Основних принципів слід розпочати із Принципу 16, який стосується капіталу. Згідно з ним наглядовий орган має встановити розумні та належні вимоги до капіталу банків, що відображають взяті на себе банком ризики в контексті ринкових та макроекономічних умов [9].

Так, наприклад, важливим є принцип 17, який стосується кредитного ризику. Відповідно до його вимог центральний банк або інша установа, яка виконує функції наглядового органу, повинна визначити рівень здійснення управління кредитним ризиком банками. В Україні розроблена доволі ефективна система управління кредитними ризиками, зокрема вимоги НБУ стосовно обов'язкових резервів банків за кредитними операціями, встановлення нормативів кредитних ризиків [10, с. 108].

Принцип 18 встановлює, що законодавством мають бути передбачені вимоги достатності обсягів банківських резервів та виявлення і управління проблемними активами. Проблемними слід вважати активи, які надані використовуються в договорах позики або кредиту і заборгованість по поверненню яких перевищує 90 днів. Цей принцип в Україні виконується через створення спеціалізованих фондів проблемних активів та створення резервного фонду банку відповідно до ст. 36 ЗУ «Про банки та банківську діяльність». Зараз світові фінансові установи активно обговорюють і готуються впроваджувати схвалений в грудні 2017 року Базель IV. Це збірка пропозицій і стандартів, який повинен забезпечити ефективну імплементацію рекомендацій Базеля III. Вони будуть

впроваджуватися з 1 січня 2022 року по 1 січня 2027 року.

Базель IV передбачає, наприклад, оновлення та уніфікацію способів обчислення нормативів капіталу. Це дасть можливість порівнювати показники банків по всьому світу [8].

Вимоги до капіталу, кредитного, операційного, передбачені Базелем IV, суттєво вплинуть на стратегії банків і їх бізнес-моделі, тому кроки щодо ефективною реалізації нових норм повинні бути якомога раніше інтегровані у стратегії кредитних установ.

Зараз Світові фінансові установи активно обговорюють и готуються впроваджувати схвалення у грудні 2017 року Базель IV. Це збірка пропозицій и стандартів, яка повинна забезпечити ефективну імплементацію рекомендацій Базеля III, буде впроваджуватися з 1 січня 2022 року по 1 січня 2027 року.

Базель IV передбачає, наприклад, оновлення та уніфікацію способів обчислення нормативів Капіталу. Це дасть можливість порівнювати показники банків по всьому світу [8].

Вимоги до Капіталу, передбачені Базелем IV, суттєво вплинуть на стратегії банків и їх бізнес-моделі, тому кроки відносно ефективною реалізації нових норм повинні бути якомога раніше інтегровані у стратегії кредитних установ [8].

Найважливішим результатом роботи Базельського комітету можна вважати розроблені ним принципи ефективного банківського нагляду. За визначенням Базельського комітету, досягнення відповідності основним принципам кожною країною буде важливим кроком на шляху поліпшення як національної, так і міжнародної фінансової стабільності. Ефективний банківський нагляд разом з ефективною макроекономічною політикою має стати основним інструментом забезпечення фінансової стабільності в кожній країні [11, с. 85].

Банківський нагляд повинен динамічно реагувати на всі зміни на ринку, виявляти готовність періодично переглядати політику та практику нагляду з урахуванням нових змін та тенденцій на ринку. Для цього необхідна достатньо гнучка законодавча система.

Усього Базельський комітет сформулював 25 основних принципів ефективного нагляду за банківською діяльністю. Самі це принципи стали концептуальним фактором правового регулювання банківського нагляду в Україні. Зокрема, ці принципи повністю враховані під час розроблення Національним банком України Інструкції

«Про порядок регулювання діяльності банків», затвердженої Постановою Правління НБУ від 28.08.2001 р. №368, Положення «Про валютний контроль», затвердженого Постановою Правління НБУ від 08.08.2000 № 49, Положення «Про порядок здійснення Національним банком України наглядових функцій щодо банків, діяльність яких пов'язана з державною таємницею» від 28.2.2002 р. № 538, Положення «Про порядок здійснення банком операцій за гарантіями в національній та іноземних валютах», затвердженого Постановою Правління НБУ від 15.12.2004 № 639 [11, с. 86].

Висновки. Усі принципи, які сформовані Базельським комітетом, є значним поштовхом у регулюванні ефективного нагляду за банківською діяльністю. Не дивлячись на відсутність необхідних ознак, які б характеризували Базельський комітет як міжнародну організацію, все ж таки його приписи стали концептуальним фактором правового регулювання в Україні та враховуються під час розроблення багатьох законопроектів, які б регулювали сферу банківського права в нашій державі.

Базельський комітет, як неформальне об'єднання посадових осіб держав та професіоналів у сфері банківського регулювання та нагляду, незважаючи на відсутність визначеного статусу на міжнародній арені, має велике значення для його держав-членів.

У свою чергу, найвдалішим визначенням для статусу Базельського комітету з банківського нагляду є термін «міжнародне міжвідомче співробітництво».

Список використаної літератури:

1. Савчук С.С. Міжнародно-правові стандарти банківської діяльності : монографія. Київ – Одеса : Фенікс, 2019. 258 с.
2. Archer Clive. International Organisations. London : Routledge, 2001.
3. Matthias Herdegen. Principles of International Economic Law. Oxford : Oxford University Press, 2013. P. 35.
4. Словарь современных понятий и терминов / Бунимович Н.Т., Жаркова Г.Г., Корнилова Т.М. и др. ; авт.-сост., общ. ред. В.А. Макаренко. 4-е изд., дораб. и доп. Москва : Республика, 2002. С. 246.
5. Словарь русского языка: в 4-х т. / Бархударов С.Г., Блок Г.П., Евгеньева А.П. и др. ; под ред. А.П. Евгеньевой. 4-е изд., стер. Москва : Рус. яз., Полиграфресурсы, 1999. Т. 4: С-Я, 1999. С. 211.
6. Basel Committee Charter. URL : <https://www.bis.org/bcbs/charter.htm>.

7. Єпіфанова А.О., Школьник І.О. Базель II: проблеми та перспективи використання в національних банківських системах : монографія. Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. 261 с.
 8. Аналітика – Інтерв'ю. URL : <https://banksrating.com.ua/analytics/bazelskij-prioritet/>.
 9. Основні принцип ефективного банківського нагляду (Основні Базельські принципи). URL : <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=45251>.
 10. Кривцун М.І. Управління ризиками комерційного банку. *Регіон. Економіка*. 2008. № 4. С. 108.
 11. Приходько В.П. Базельські принципи банківського нагляду як концептуальний фактор правового регулювання банківської діяльності в Україні. *Міжнародно банківська конкуренція: теорія і практика : збірник тез доповідей I Міжнародної науково-практичної конференції (25-26 травня 2006 р.)*. Суми, 2006. С. 84–86.
-

Gorpinenko V. V. The status of the Basel Committee as an international organization

The research is devoted to the problematic aspects of the uncertainty of the clear status of the international organization of the Basel Committee on Banking Supervision in the international arena and its features. In particular, an analysis of the problematic issues of determining the characteristics of the Basel Committee as an international organization. Based on the analysis of the status of the Basel Committee on Banking Supervision as an international organization, the dynamics of international relations between Ukraine and the world banking community is highlighted, namely, what makes it impossible to ignore the provisions of the Basel Committee in our country and international banking legal acts.

The article outlines the basic principles of the Basel Committee on Banking Supervision, which provide a real opportunity to compare the performance of banks around the world. The main goal of the Basel Committee is to implement high and uniform standards in the field of banking regulation and supervision. The development and implementation of directives and recommendations for the supervisory authorities of the member states is a fundamental driver for harmonious cooperation in the international arena.

Therefore, the author, based on the experience of scholars, came to the conclusion that the study standards, recommendations and principles of the Basel Committee on Banking Supervision are rarely examined separately whether the Basel Committee has the status of an international organization. Insufficient determination of the international legal institutional status of the Basel Committee contributes to a rather low level of elaboration of all Principles by the state.

Only a sufficiently flexible legislative system of our state can develop a dynamic response to all changes in the market, to show readiness to periodically review policies and practices of supervision in the light of new changes and trends in the market.

Key words: *Basel Committee on Banking Supervision, International Experience, International Organization, Banking Supervision, Banking Regulation.*