

Н. П. Бортник

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права,
д-р юрид. наук, проф.

С. С.Єсімов

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права,
канд. юрид. наук, доц.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ВІДНОСИНИ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ БАНКОМ УКРАЇНИ

© Бортник Н. П., Єсімов С. С., 2015

Розглянуто теоретичні аспекти регулювання адміністративно-правових відносин під час здійснення державного фінансового адміністрування Національним банком України. Проаналізовано вплив Національного банку України на формування державної фінансової та інвестиційної політики, регуляторну діяльність у сферах грошового обігу, клірингу, в забезпеченні стабільності національної грошової одиниці.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, державне фінансове адміністрування, Національний банк України.

Н. П. Бортник, С. С. Єсімов

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫМ БАНКОМ УКРАИНЫ

Рассматриваются теоретические аспекты регулирования административно-правовых отношений при осуществлении государственного финансового администрирования Национальным банком Украины. Анализируется влияние Национального банка Украины на формирование государственной финансовой и инвестиционной политики, регуляторная деятельность в сферах денежного обращения, клиринга, в обеспечении стабильности национальной денежной единицы.

Ключевые слова: административно-правовые отношения, государственное финансовое администрирование, Национальный банк Украины.

N. P. Bortnyk, S. S. Yesimov

ADMINISTRATIVE AND LEGAL RELATIONS IN PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT IMPLEMENTATION NATIONAL BANK OF UKRAINE

In the article the theoretical aspects of the regulation of administrative legal relations regarding state financial administration of the National Bank of Ukraine. Analyzed the impact of

the National Bank of Ukraine on the formation of public financial and investment policies, regulatory efforts in the areas of monetary, clearing, to ensure stability of the national currency.

Key words: administrative legal relations, public financial management, the National Bank of Ukraine.

Постановка проблеми. Фінансова політика держави є дуже значущою частиною державної політики та реалізується державними органами загальної та спеціальної компетенції. Не викликає сумніву необхідність здійснення єдиної державної фінансової політики, при цьому її повинні формувати і реалізовувати незалежні один від одного державні органи. У зв'язку з цим доцільно досліджувати компетенцію Національного банку України загалом і відносно функцій, щоб виявити найоптимальніший варіант взаємин з системою центральних органів виконавчої влади, очолюваної Кабінетом Міністрів України. Це дозволить, з одного боку, зберегти необхідний рівень незалежності Національного банку, а, з іншого боку, забезпечити ефективну взаємодію всередині державного апарату, а також інтеграцію у механізм державного управління інститутів громадянського суспільства. Фінансова політика держави в умовах ринкової економіки є одним з найважливіших способів забезпечення розвитку національної економіки та матеріального благополуччя в суспільстві.

Аналіз дослідження проблеми. Досліджували проблеми регулювання адміністративно-правових відносин під час здійснення державного фінансового адміністрування В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. П. Нагребельний, Д. А. Бекерська, Л. К. Воронова, Р. О. Гаврилюк, Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, О. О. Дмитрик, І. О. Кресіна, М. М. Коцупатрій, І. І. Кучеров, М. П. Кучерявенко, М. М. Марченко, А. О. Монаєнко, О. І. Остапенко, В. Л. Ортинський, Н. М. Пархоменко, О. О. Репетько, Г. П. Толстопятенко, О. М. Ярошенко та ін. Дослідженню питань розроблення теорії і практики управління фінансовими ресурсами Національного банку України, питань стратегічного управління банківською діяльністю приділили багато уваги, зробивши значний внесок, вітчизняні й закордонні науковці: О. А. Кириченко, А. Л. Гапоненко, А. В. Головач, Л. Д. Забродська, В. А. Забродський, М. О. Кизим, Л. О. Примостка, О. В. Расвнева, Г. І. Філіна, Дж. М. Кейнс, Ж. Ривуар, Е. Роде, І. Фішер та ін.

Однак, незважаючи на суттєві напрацювання вчених у цій сфері, науковий інтерес до з'ясування низки проблем стосовно різних аспектів визначення принципів фінансового контролю в системі інвестиційно-правової політики не згасає, що пояснюється певною складністю цієї тематики.

Метою статті є аналіз адміністративно-правових відносин під час здійснення державного фінансового адміністрування у контексті діяльності Національного банку України.

Виклад основного матеріалу. Фінансова політика держави в процесі своєї реалізації зачіпає майже всі ключові проблеми суспільного виробництва. Передусім, природним середовищем її формування та реалізації є розподільна стадія, але вітчизняний та світовий досвід (особливо кризові явища останніх десятиліть) свідчать про її безсумнівний вплив на виробництво, обмін і споживання. Найважливіші проблеми, які вирішують, здійснюючи єдину державну фінансову політику, узагальнено можна подати в такій послідовності:

– необхідне постійне підвищення ефективності використання фінансових ресурсів. Використання фінансових ресурсів в кінцевому підсумку повинно привести до економічного зростання і підвищення рівня життя населення;

– єдина монетарна політика повинна бути спрямована на нормалізацію інфляції, утримання її у межах допустимого рівня. Стабілізація цін є необхідною умовою для економічного розвитку;

– вирішення соціальних проблем також повинно бути в полі зору в процесі реалізації єдиної державної фінансової політики. Зокрема, це створення нових робочих місць для того, щоб знизити рівень безробіття і підвищити життєвий рівень населення.

Крім перерахованих вище, можна виділити багато інших проблем, на розв'язання яких спрямована єдина фінансова політика держави. Державні органи, уповноважені формувати її та реалізувати – це Національний банк України (далі НБ України) та Кабінет Міністрів України.

Однак у сучасних умовах слід визнати, що домінує значення Національного банку України в управлінні національною фінансовою системою. Національний банк у взаємодії з Кабінетом Міністрів розробляє і проводить єдину державну фінансову політику, спрямовану, насамперед, на захист і забезпечення стійкості національної валюти України.

З цією метою голова Національного банку України щорічно виступає у Верховній Раді з доповіддю про грошово-кредитну політику, розроблену Радою НБ України в тісній взаємодії з Кабінетом Міністрів України. З метою інтеграції органів державної влади загальної компетенції в управління фінансовим сектором активну участь у цій діяльності бере Громадська рада при Національному банку, яка є колегіальним органом Національного банку України. В неї входять представники всіх гілок влади та Голова Національного банку України. Громадська рада аналізує підсумки попереднього року.

Повноваження Національного банку України у сфері єдиної державної фінансової політики України – це, насамперед, сукупність його компетенції, прав і обов'язків і прав, які дозволяють йому у взаємодії з органами державної влади (наприклад, з Кабінетом Міністрів, з Президентом, з Верховною Радою України) та з органами виконавчої влади спеціальної компетенції (наприклад, Міністерством фінансів України тощо) досягати зазначеної мети.

Повноваження НБ України щодо формування фінансової політики можна розглядати стосовно управлінської функції [1, с. 27]. У цьому випадку НБ України виконує розрахунково-аналітичну функцію: підводить підсумки реалізації фінансової політики та визначає її основні напрями на майбутній період.

Сьогодні основними напрямками формування єдиної державної фінансової політики є: аналіз стану та прогноз розвитку економіки України; встановлення основних орієнтирів, параметрів та інструментів реалізації єдиної державної фінансової політики. Дотепер НБ України, аналізуючи стан економіки України, передусім виділяє ті її особливості, які пов'язані з інфляційними процесами. Як правило, в представленому документі наводиться порівняльний аналіз зміни темпів інфляції за попередні роки. Головною метою Національного банку під час здійснення єдиної державної фінансової політики в останні роки залишається зниження інфляції. Аналізуючи стан економіки України, НБ України розглядає процес ціноутворення і співвідносить його зі світовим ринком, показує, до яких результатів це може призвести (наприклад, за останнє десятиліття негативним чинником, що впливає на національну економіку, стало стійке зростання обмінного курсу гривні, що виражається у постійному збільшенні різниці між цінами на внутрішньому та міжнародному ринках).

Компетенція НБ України у сфері формування та реалізації фінансової політики держави зростає, але залишається підлеглою щодо його конституційної функції, встановленої п. 2 ст. 75 Конституції України. Проводячи фінансову політику, Національний банк, насамперед, орієнтований на захист і забезпечення стійкості гривні. У досягненні цієї мети він практично абсолютно незалежний від інших державних органів. Чинний закон про Національний банк регламентує питання фінансування дефіциту бюджетів бюджетної системи України. НБ України не мають права надавати кредити Уряду України для фінансування бюджетного дефіциту, купувати державні цінні папери у разі їх первинного розміщення, за винятком тих випадків, коли це передбачається законом про державний бюджет. Реалізація цих повноважень Національного банку України донині відіграє істотну роль у формуванні умов функціонування національної економіки. Проблема реалізації управлінської функції НБ України за допомогою кредитування (щодо регулювання діяльності кредитних організацій, щодо підвищення платоспроможності гривні) полягала в тому, що до початку 1995 р. Кабінет Міністрів України здійснював централізоване кредитування. З 1 січня 1995 р. Уряд відмовився від надання централізованих кредитів, що стало позитивним моментом антиінфляційного характеру, а встановлення НБ України ставки рефінансування стало істотним засобом впливу на поведінку позичкового відсотка і економічні процеси загалом. Кредитна політика здійснюється через рефінансування комерційних банків, що підвищує ефективність управління фінансовою системою з боку Національного банку України загалом. Отже, Національний банк за допомогою визначення ставки рефінансування, ставки з переобліку векселів і ломбардного кредиту здійснює свою управлінську функцію.

Взаємодія Кабінету Міністрів і Національного банку України у вирішенні питань кредитування потребує вдосконалення, оскільки фінансування економіки, підвищення її ліквідності

через Національний банк і систему кредитних організацій другого рівня є найефективнішими. Держава набуває в особі кредитних організацій, зацікавлених у раціональному використанні капіталів, суб'єктів економічного обігу. НБ України у розробленні та реалізації фінансової політики здійснює свої повноваження “розрахунково-аналітичного характеру” [1].

Вивчаючи стан національної економіки, Національний банк оцінює її реальні можливості і, з урахуванням цього, реалізує свої повноваження для вирішення проблем, що виникають. Взаємодія Національного банку з Кабінетом Міністрів України і органами виконавчої влади спеціальної компетенції щодо реалізації єдиної фінансової політики особливо необхідна за напрямками:

- узгодження основних орієнтирів, параметрів та інструментів єдиної державної фінансової політики сприяє формуванню необхідного інвестиційного клімату для залучення фінансових ресурсів у реальний сектор економіки і досягнення економічного зростання. Тому особливо важливим є узгодження фінансової політики, її основних напрямів і засобів реалізації між НБ України, Міністерством фінансів і Міністерством економічного розвитку і торгівлі;

- особливе значення зберігає державне регулювання цін на продукцію природних монополій. Формування та реалізація єдиної політики повинні бути спрямовані на забезпечення балансу інтересів учасників відповідних товарних ринків – природних монополій і споживача. З позиції споживача важлива доступність придбаної продукції, з позиції виробника – зацікавленість суб'єктів природних монополій у поліпшенні якості, розвитку виробництва тощо;

- одна з причин періодичних “сплесків” інфляції зумовлена незбалансованістю сукупного попиту та пропозиції. Вирішити проблему можна або обмеженням сукупного попиту у разі стагнації сукупної пропозиції, або стимулюванням зростання сукупної пропозиції в умовах стабілізації, а в окремих випадках і неконтрольованого збільшення сукупного попиту. Основна причина інфляції криється в збереженні сформованої структури економіки, що стимулює інфляцію витрат, яку без узгоджених дій неможливо подолати. Слід погодитися з Л. Н. Вороною, яка зазначає, що регулювання відносин управління фінансами за допомогою правових засобів має свої особливості, притаманні економічним, політичним, культурним, національним умовам розвитку держави. Але важливе значення для аналізу впливу права на певні суспільні відносини має чіткість змісту правового акта, логічність його структури, ефективність правової норми. Отже, ефективними правовими засобами можна протистояти диктату підприємств-монополістів, диспропорціям суспільного відтворення, неефективній економічній політиці – головним причинам сучасної інфляції [2]. Єдина державна фінансова політика сприяє вирішенню проблем безробіття, оскільки активізація інвестиційного процесу веде до створення додаткових робочих місць. На залежність між зайнятістю населенням і фінансовою системою звернув увагу ще Дж. М. Кейнс, безпосередньо пов'язавши зайнятість населення і такі елементи фінансової системи, як гроші й відсоток [3].

НБ України розглядає проблеми безробіття, робить прогноз підвищення доданої вартості за рахунок зростання послуг фінансових організацій. Треба зазначити, що нинішня політика обмеження сукупного попиту з метою зниження темпів інфляції може стати причиною скорочення реальних наявних доходів населення. А це може призвести до того, що основним джерелом формування ресурсів підприємства, що використовуються на цілі інвестування, стане амортизація. Важливим завданням Національного банку України є стримування зростання попиту на готівкові гроші. Щоб досягти цього, необхідно зміцнити надійність банківської системи та підвищити довіру до неї з боку населення. Тому можна визнати позитивним розвиток національної платіжної системи, правова основа чого була закладена Законом України “Про національну платіжну систему”.

Необхідність тісної взаємодії Національного банку та Кабінету Міністрів України ще яскравіше виявляється у зовнішньоекономічному секторі. Характеризуючи розвиток ситуації в економіці, потрібно вказати на обмеженість внутрішнього попиту і порівняно високу конкурентоспроможність сировинних секторів економіки на зовнішньому ринку. У результаті особливе місце в державній фінансовій політиці займає узгоджена валютна політика зазначених державних органів. Значення Національного банку у формуванні та реалізації валютної політики неможливо переоцінити. В його компетенцію входять: проведення політики стабільного обмінного курсу, з позиції стримування інфляції, при цьому НБ України тісно взаємодіє з урядом; вдосконалення інфраструктури міжбанківської валютної біржі з метою оптимізації формування

ринкового попиту та пропозиції на іноземну валюту; формування рівня золотовалютного резерву України з метою підвищення ліквідності й посилення регуляторних можливостей НБ України на внутрішньому ринку; здійснення заходів щодо зміцнення курсу національної валюти, зокрема через зміцнення валютного контролю за експортно-імпортними операціями; подальше вдосконалення системи регулювання валютного ринку країни шляхом згладжування і вирівнювання курсових коливань; сприяння вдосконаленню та розвитку валютно-фінансових і платіжно-розрахункових відносин з країнами ЄС. Як інструменти фінансової політики, що використовує НБ України, слід розглядати, передусім, рефінансування комерційних банків.

Пропонується рефінансування комерційних банків здійснювати через ринкові механізми, такі як кредитні аукціони, ломбардні кредити тощо. НБ України проводить щомісячні кредитні аукціони з метою розміщення кредитних ресурсів. Поряд з цим, доцільно впроваджувати нові інструменти рефінансування на основі ломбардних кредитів. Також необхідно застосовувати ще один вид рефінансування: операції на відкритому ринку типу договору про угоду з правом зворотного викупу з використанням державних цінних паперів, випущених на ринкових умовах. НБ України розглядає питання рефінансування комерційних банків, щоб підтримати їх у разі скрутного фінансового стану.

З метою регулювання обсягу грошової маси НБ України проводить операції із залучення коштів комерційних банків у депозити на договірній, платній основі за ставкою, нижчою від міжбанківської депозитної ставки. Вони привабливі для комерційних банків, завдяки високим гарантіям своєчасного виконання. Важливе значення має такий інструмент фінансової політики Національного банку, як обов'язкові резерви. Відзначається необхідність подальшого вдосконалення методології депонування частини залучених коштів комерційних банків і кредитних організацій НБ України для підвищення його ефективності. Цей інструмент застосовується з метою впливу на динаміку і структуру грошової маси та зниження рівня інфляції.

Для підвищення відповідальності банків та інших фінансових організацій за виконання вимог з резервування НБ України застосовує санкції відносно таких організацій, які не дотримуються цих вимог. Процентна політика Національного банку України – це процентні ставки, за якими він здійснює свої операції для впливу на процентні ставки, які формуються на ринку з метою зміцнення гривні. Ставка рефінансування комерційних банків, ставки з переобліку векселів та ставки з ломбардного кредиту НБ України змінює залежно від інфляції та ситуації на ринку державних цінних паперів і на валютному ринку. Крім того, НБ України, встановлюючи ставки рефінансування, враховує інфляцію витрат, зміну рівня прибутковості депозитів фізичних осіб у комерційних банках. Зауважимо, що стабільна зміна (навіть якщо ставки рефінансування збільшуються) дає змогу учасникам ринку прогнозувати ситуацію. Зниження ставки рефінансування сприяє зниженню процентної ставки на фондовому ринку, що робить залучення позикового й інвестиційного капіталу доступнішим. Незважаючи на те, що останніми роками істотно знижувалася ставка рефінансування, так і не створені необхідні умови для вкладення кредитними й іншими фінансовими організаціями грошових коштів у розвиток виробництва.

Удосконалення суспільних відносин з метою підвищення рівня життя людей, їх безпеки, створення належних умов для їх діяльності обов'язкові для демократичного суспільства. Однією з необхідних умов для цього є безперервно діюча система грошового обігу. Це, своєю чергою, знижує темпи розвитку економіки. Функціонування механізму грошового обігу може розглядатися як один з показників стану економіки. Його вивчення особливо актуальне для економічної науки в сучасних умовах. Порівняно з країнами ЄС в Україні механізм грошового обігу є недосконалим. По суті, обіг грошей означає те, скільки разів на рік гривня, що перебуває в обігу, використовується для покупки товарів, робіт і послуг. Збільшення швидкості обігу грошей вказує на підвищення рівня споживання, що є позитивним для економічного зростання, на думку багатьох учених.

Швидкість обігу грошей – це відношення номінального національного продукту до величини грошової маси [4, с. 21]. Для того щоб удосконалити обіг грошей, підвищувати його ефективність, створюючи умови для посилення інтенсивного розвитку економіки, одним з необхідних вимог є вдосконалення правового забезпечення організації грошового обігу. Організація грошового обігу є частиною фінансової політики держави і забезпечується державними органами спеціальної компетенції, ключовим з яких в Україні в сучасних умовах є НБ України.

Організація грошового обігу охоплює: виробництво готівкової грошової емісії; організацію обігу грошей і вилучення їх з обігу; видання нормативних актів з питань порядку грошового обігу (ведення касових операцій, встановлення правил перевезення, зберігання та інкасації готівки); управління грошовим обігом, із застосуванням адміністративно-правових і цивільно-правових методів.

НБ України як державний орган монополює здійснює емісію готівки і організовує її обіг. Ці повноваження закріплені в Конституції України.

“Грошова система України – це врегульована правовими нормами сукупність форм і методів планомірної організації грошового обігу в республіці”, – зазначає М. П. Кучерявенко [4, с. 123]. Можна розглядати роздільно повноваження Національного банку України з грошової емісії та його повноваження з організації обігу грошей, хоча вони дуже тісно пов'язані й взаємно доповнюють один одного. Вирішуючи питання грошової емісії, необхідно враховувати реальні умови, що склалися на ринку. Маса грошей в обігу має відповідати сумі цін на товари та послуги.

У США, Великій Британії та країнах Єврозони сьогодні для центральних (емісійних) банків не встановлюються законом верхні межі емісії банкнотів або які-небудь умови їх покриття. Отже, у законодавстві закладені всі передумови для інфляційного розбухання грошової маси. Лише в Швейцарії Національний банк зобов'язаний мати 40 % золоте забезпечення банкнот [5, с. 24]. Щоб забезпечити необхідний рівень грошових коштів у обігу, потрібен, з одного боку, глибокий науковий аналіз і, відповідно, мобілізація інтелектуального потенціалу; з іншого боку, потрібно достатньо інформації, на основі якої будуть проводитися наукові дослідження.

Надмірна й безконтрольна емісія грошей може призвести до небезпечних і навіть руйнівних наслідків. Коли банківське кредитування перевищує певний ліміт, воно вже не стимулює виробництво, а породжує надлишкову купівельну спроможність, наслідком якої є підвищення цін [6, с. 86]. НБ України безперервно отримує інформацію від фінансових організацій у встановленому нормативними актами порядку. Він проводить через свої структурні підрозділи основні розрахункові операції, маючи для цього величезні матеріальні, інтелектуальні та фінансові можливості.

Питання, що стосується емісії грошей, є найважливішим для будь-якої сучасної фінансової системи. Треба зауважити, що головним аргументом прихильників незалежності Національного банку України є його повноваження щодо грошової емісії. Кожне рішення Національного банку України про емісію грошей має бути аргументовано. Емісійним правом держава наділяє, як правило, тільки один банк, оскільки надання права емісії грошей всім банкам паралізувало б грошовий обіг країни.

Зазначимо, що нестача грошей в обігу також може негативно впливати на економіку, наприклад, сприяти зниженню інвестиційної активності тощо. НБ України, реалізуючи свої повноваження щодо емісії грошей, повинен враховувати якомога більше чинників, що формують розвиток подій. Емісія грошей, з одного боку, повинна сприяти економічному зростанню, а з іншого – повинна бути безпечною з погляду знецінення грошей.

Крім того, треба виділити окремо повноваження Національного банку України щодо випуску в обіг, вилучення з обігу та обліку суми грошових знаків, що зберігаються у резервних фондах. Отже, НБ України стежить за якістю грошових знаків і сприяє їх оновленню, регулює кількість грошей в обігу. У разі необхідності – вилучає з обігу певну кількість грошей.

НБ України організовує та встановлює порядок виготовлення грошових знаків у формі банківських білетів і монет, встановлює їх види, розміри. Він випускає в обіг пам'ятні монети, присвячені певним подіям, встановлює їх форму, масу, склад металу, тираж. Їх підробка та незаконне виготовлення переслідуються за законом.

В обов'язки Національного банку України входить визначення автентичності національних і іноземних грошових знаків. НБ України створюються експертні групи у всіх містах України для ідентифікації грошових знаків, для виявлення фальшивої валюти. НБ України стежить за захищеністю грошових знаків України, встановлює різні ступені захисту від підробки. Забезпечення ефективності обігу грошей, що є, відповідно до закону, метою НБ України, значною мірою залежить від їхньої ліквідності. За умови ефективного виконання своїх основних функцій гроші стимулюють економічний і соціальний прогрес, але їх знецінення породжує несправедливість і заворушення [6, с. 5]. НБ України забезпечує усіма своїми активами банкноти і монети, які є його безумовними зобов'язаннями. І більше, НБ України забезпечує абсолютну ліквідність своїх банкнот

і монет за номінальною вартістю до всіх видів платежів, для зарахування на рахунки, закладами та для переказів на всій території України.

У зв'язку з цим цікавий досвід останньої девальвації казахського тенге (11.02.2014 р.). Підготовку до неї провели фінансові органи Казахстану доволі ретельно, інформація про неї до останнього моменту зберігалася в таємниці, що дозволило, попри її високі показники, знизити негативні наслідки, зберігши ліквідність національної валюти й уникнувши високої інфляції [7]. Відповідно до закону, НБ України організує і встановлює правила перевезення і зберігання, порядок заміни пошкоджених знаків, їх знищення. У разі випуску НБ України грошових знаків нового зразка він організує обмін банкнот і монет. Термін вилучення з обігу старих грошових знаків встановлюється законом. У межах цього терміну старі банкноти і монети не можуть бути недійсними або такими, що втратили силу.

Рішення про випуск в обіг нових банкнот і монет, про вилучення з обігу старих грошових знаків і затвердження номіналів і зразків нових грошових знаків приймає Правління НБ України. Зауважимо, що рішення попередньо має спрямовуватися Кабінету Міністрів України. Опис нових грошових знаків публікується в засобах масової інформації, вони повинні бути легко впізнаваними, складними для підробки. Крім того, НБ України встановлюються правила для зберігання, перевезення та інкасації готівки для кредитних організацій. Він визначає порядок ведення касових операцій, встановлює правила бухгалтерського обліку, порядок звітності для кредитних організацій. Оскільки банки відіграють надзвичайно важливу роль в економічному розвитку, вони повинні підпорядковуватися єдиним для всіх правилам поведінки [7, с. 85].

Важливе значення для ефективного функціонування грошового обігу мають безготівкові розрахунки. Кліринг являє собою, в найзагальнішому вигляді, систему безготівкових розрахунків за товари, роботи і послуги, оснований на заліку взаємних вимог і зобов'язань, і використовується банками для зменшення потреби в коштах і спрощення обміну платежами. Необхідність створення клірингових установ, на наш погляд, насамперед полягає у підвищенні швидкості обігу фінансових ресурсів, що сприяє прискоренню економічного розвитку. Зменшення часу розрахункових операцій дозволить сформулювати умови для раціональнішого використання вільних фінансових ресурсів. Крім того, розвиток клірингу сприяє впровадженню нових форм безготівкових розрахунків і сучасних технологій, що стимулює інтеграцію з міжнародною банківською системою.

Однак дуже важко добитися високих результатів на ринку клірингових послуг, якщо в основу клірингових відносин не покладено механізм конкуренції між суб'єктами, що здійснюють клірингові операції. Клірингові установи провадять свою діяльність на комерційній основі. Але необхідно в процес діяльності клірингових установ закласти механізм, за якого для них вигідно було б здійснювати більшу кількість операцій. Тоді б клірингові центри не прагнули диференціювати операції на вигідні й не вигідні та своєю діяльністю безпосередньо сприяли б прискоренню грошового обігу в економіці. Нині правові засади здійснення клірингу, вимоги до юридичних осіб, що здійснюють клірингову діяльність і (або) функції центрального контрагента, а також правові основи державного регулювання клірингової діяльності та державного контролю за її здійсненням, визначені Положенням про клірингову діяльність [9]. Регулювання клірингової діяльності, зокрема прийняття нормативних правових актів, які регулюють клірингову діяльність, а також інших нормативних правових актів, передбачених зазначеним законом; встановлення єдиних вимог до клірингової організації, особи, яка здійснює функції центрального контрагента, до їхньої діяльності; встановлення вимог до порядку здійснення клірингу; здійснення ліцензування клірингової діяльності, а також реалізацію інших повноважень у зазначеній сфері діяльності забезпечує Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Відносини, пов'язані зі здійсненням безготівкових розрахунків, є об'єктом банківського контролю, значення якого визначається насамперед тим, що переважно він є попереднім і здійснюється в інтересах сторін, що беруть участь у розрахунках. Для встановлення механізму функціонування грошового обігу важливе значення має стан платіжної системи. Функціонування платіжної системи, насамперед, пов'язано з погашенням зобов'язань між суб'єктами господарювання. Платіжна система являє собою сукупність домовленостей з приводу погашення зобов'язань, прийнятих суб'єктами господарювання, коли вони набувають матеріальні чи фінансові ресурси. Останнім часом платіжна система країни розглядається як

особливий об'єкт державної фінансової політики завдяки її важливому значенню в економіці. Створення та забезпечення безперебійного функціонування платіжної системи є одним з найважливіших завдань Національного банку України поряд з іншими завданнями, встановленими законом. Це зумовлено тим, що, по-перше, НБ України є банком, що володіє повноваженнями владно-розпорядчого характеру, і головним банком з депозитних рахунків і кредитних ресурсів (кредитором останньої інстанції). По-друге, оскільки НБ України є державним органом, який забезпечує державну фінансову політику спільно з Кабінетом Міністрів України, він користується підтримкою останнього й інших органів державної влади. По-третє, завдяки своєму особливому правовому статусу НБ України має достатню ліквідність і абсолютну платоспроможність, які мінімізують ризик платежів під час розрахунків. Платіжна система складається з системи установ, набору інструментів і процедур, використовуваних для передачі грошових коштів між фізичними та юридичними особами для виконання платіжних зобов'язань, що виникають у них щодня [10, с. 103–104]. Отже, Національний банк володіє великими можливостями для забезпечення нормального функціонування платіжної системи України. Управління ризиками в платіжній системі займає важливе місце в діяльності Нацбанку України.

Висновки. Підсумовуючи викладене вище, вважаємо, що для формування сприятливого інвестиційного клімату та розвитку фінансових організацій необхідно змінити монопольне становище Національного банку України у вирішенні питань ліцензійних вимог до фінансових організацій, тим самим підвищивши рівень конкуренції у фінансовому середовищі, що особливо важливо у зв'язку з асоціацією України до ЄС. Для вирішення цього питання пропонується створити непряму правову конструкцію, ввівши вирішення питання про формування умов для створення нових фінансових організацій до компетенції Громадської ради Національного банку. При цьому такий орган повинен бути виведений на надвідомчий рівень, і змінені принципи його формування, зокрема до його складу повинні бути введені представники професійного співтовариства та інститутів громадянського суспільства. Видається доцільним відмовитися від деяких видів ліцензування у сфері надання фінансових послуг, перейшовши до системи страхування відповідальності та створення непрямих правових конструкцій з елементами саморегулювання, які підвищать ефективність дозвільної системи в цій галузі та вельми серйозно знизять рівень корупції, яка гальмує розвиток переважно малого та середнього підприємництва в Україні. Розвиток банківської та страхової систем, а також ринку цінних паперів, їх ефективне функціонування в регіонах України проблематичні без створення умов для посилення конкуренції на місцях. Для цього потрібно збалансувати кількість фінансових організацій, враховуючи вимоги економіки відповідного регіону. Державне фінансове адміністрування має враховувати фінансовий стан, реальну грошову масу і багато інших чинників, що характеризують рівень соціально-економічного розвитку різних регіонів України.

1. *Демократичні засади державного управління та адміністративне право* / [Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Кресіна І. О. Нагребельний В. П., Шемшученко Ю. С. і ін.]; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юридична думка, 2010. – 496 с. 2. *Фінансове право: підручник* / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х.: Право, 2013. – 400 с. 3. Кейнс Дж. М. *Общая теория занятости, процента и денег* / Дж. М. Кейнс; Пер. с англ. Н. Н. Любимова. – М.: Гелиос АРВ, 2012. – 352 с. 4. *Фишер И. Покупательная способность денег* / И. Фишер. – М.: Дело. 2001. – 198 с. 5. *Роде Э. Банки, биржи, валюты современного капитализма* / Э. Роде // Пер. с нем. ред., пред. В. Н. Шенаева. – М.: Финансы и статистика, 1986. – 341 с. 6. *Берже Пьер. Денежный механизм* / Пьер Берже; Пер. с фр. Б. П. Нарумова; Общ. ред. Л. Н. Красавиной. – М.: Прогресс : Универс, 1993. – 144 с. 7. *Девальвация валюты в Казахстане* / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ria.ru/trend/_devaluation_tenge_11.02.2014 8. *Ривуар Ж. Техника банковского дела* / Ж. Ривуар; пер. с фр. ред. И. В. Широких. – М.: Прогресс Универс, 1993. – 160 с. 9. *Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 26.03.2013 № 429 Про затвердження Положення про клірингову діяльність.* – <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0562-13> 10. *Семенюк Л. П. Сутність управління фінансовим розвитком банку як основної передумови економічного розвитку України* / Семенюк Л. П., Сухецька А. О // *Young Scientist.* – 2014. – № 12 (15), december. – С.103–105.