

УДК 35.078.7

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ БАНКІВСЬКОЮ СИСТЕМОЮ:
СУТНІСТЬ ТА ВИЗНАЧЕННЯ****Шпачук В.В.**кандидат наук з державного управління, доцент
Національна академія статистики, обліку та аудиту, м. Київ**I. Вступ**

Стійкий розвиток будь-якої країни на сучасному етапі неможливий без ефективної та стабільної банківської системи, яка постійно перебуває під впливом різноманітних ризиків, кризових явищ, а останнім часом під впливом тривалої світової фінансової кризи, глобалізації, загальносвітових трансформаційних процесів. Водночас ефективність і стабільність функціонування будь-якої банківської системи значною мірою залежать від ефективності органів державного управління, інструментарію, що використовується органами державної влади, адже саме на них покладається справляння регулювальних, організаційних та координаційних впливів на всі сфери життєдіяльності суспільства в цілому і банківську сферу зокрема. Внаслідок цього виникає необхідність чіткого розуміння сутності та формування єдиного підходу до визначення державного управління банківською системою.

На сьогодні і у вітчизняній, і у зарубіжній науковій літературі немає єдиного підходу до визначення терміна "державне управління банківською системою", що стало причиною різноплановості пропонованих науковцями та дослідниками трактувань цього поняття, а також вивчення відповідного питання.

Дослідженню окремих питань розвитку банківських систем та державного управління банківськими системами присвячено праці таких зарубіжних та вітчизняних науковців, як: Д. Бартс, Ч. Гудхарт, А. Гранбіхлер, П. Дарлап, Д. Капріо, Д. Левелін, Р. Левін, К. Охлер, Ф. Чана, П. Хартман, О. Антонюк, Я. Гейвандов, Ю. Крохін, І. Попов, О. Барановський, А. Гальчинський, В. Геєць, О. Дзюбик, О. Дзюблюк, О. Іваницька, Л. Конопатська, В. Корнєєв, А. Мороз, В. Міщенко, Р. Михайлюк, М. Савлук, Д. Фьоклін та ін.

II. Постановка завдання

Метою статті є формування визначення терміна "державне управління банківською системою" на підставі аналізу наукової літератури, присвяченої дослідженню цього питання.

III. Результати

Незважаючи на значну кількість та різноманітність праць, у яких розглядаються питання діяльності банківських систем та державного управління ними, багатогранність здійснених досліджень із цього питання, воно залишається недостатньо вивченим:

- зберігаються різноманітність та суперечливість процесів становлення і розвитку банківських систем та державного управління ними;
- основний акцент у дослідженнях робиться переважно на економічних або правових аспектах управління банківською системою, тоді як державно-управлінський аспект потребує подальшого суттєвого вивчення як у теоретико-методологічному, так і практичному планах;
- недостатньо уваги в дослідженнях приділяється системним підходам до вивчення механізму державного управління банківською системою;
- не завжди враховуються інституціональні зміни фінансового та банківського секторів світу;
- державне управління банківською системою розглядається в аспекті розв'язання певних державних завдань або реалізації функцій, а не як окрема категорія;
- увага приділяється не стільки управлінню банківською системою, скільки наглядовій функції державних установ.

Необхідно також наголосити на тому факті, що питанню державного управління банківською системою в наукових дослідженнях у галузі науки державного управління приділяється неналежна увага. Це підтверджує здійснений нами аналіз реєстру дисертацій у галузі науки державного управління, які були захищені у період з 1997 по 2008 рр. (цей реєстр започаткований і ведеться в Експертній раді ВАК України з державного управління). Результати аналізу дисертаційних досліджень показали, що:

- з-поміж усіх кандидатських (понад 600 праць) та докторських (близько 100 праць) дисертацій, що були захи-

- щені у галузі науки державного управління впродовж 1997–2008 рр., тільки декілька було присвячено питанням державного регулювання банківської системи і різних сфер фінансової системи;
- у працях, присвячених державному регулюванню банківської системи досліджуються лише окремі його аспекти або напрями, переважно фінансові або нормативні (наприклад, дисертації В. Бойко, Л. Донченко, Д. Фьокліна);
 - у цих дослідженнях розглядається не вся система державного управління банківською системою, не всі основні органи державної влади, що задіяні в управлінні, а переважно центральний банк, його функції, завдання, деякі аспекти діяльності.

Таким чином, маємо ситуацію, коли деякі важливі питання, які мають вагомe значення для стабільного розвитку та функціонування банківської системи, не були повною мірою та системно досліджені, і щодо них існують різноманітні, інколи протилежні погляди. Хоча, як зазначає Г. Атаманчук, “для державного управління системне вираження його компонентів, елементів та їх взаємозв’язків має принципове теоретичне і методологічне значення. Адже інші види управління не мають ані такої чисельності елементів, ані такої чисельності їх взаємозв’язків” [1, с. 73].

Це стосується багатьох аспектів державного управління банківською системою, починаючи від сутності поняття державного управління банківською системою, адже, як показав аналіз наукових джерел, мають місце не тільки різні підходи до визначення цього поняття, а й різні терміни для означення відповідного процесу – “державне регулювання банківської системи”, “державне регулювання банківської діяльності”, “державне регулювання банківської сфери”, “державне управління/регулювання банківського сектора”, “державне управління/регулювання кредитних або фінансово-кредитних установ” та ін.

Ми вважаємо, що більш чітко та повно відображає зміст і сутність досліджуваного нами процесу термін “державне управління банківською системою”. Стосовно необхідності застосування поняття управління варто зазначити, що регулювання спрямовано здебільшого на “приведення механізмів та їх частин у такий стан, за якого вони можуть правильно, нормально функціонувати” [2, с. 585]. На нашу думку, управління, в тому числі і державне, є ширшим поняттям, що передбачає і регулювання. Зокрема:

- за Г. Атаманчуком та В. Бакуменком, “державне управління – це практичний, організаційний і регулювальний вплив держави” [3, с. 34; 4, с. 63];

- за Н. Глазуною “державне управління – це цілеспрямований організаційно-регулювальний вплив держави” [5, с. 13];
- за О. Роем, “державне управління – це процес регулювання відносин усередині держави...” [6, с. 14];
- за Б. Курашвілі, “державне управління – це діяльність державного апарату з регулювання суспільних відносин...” [7, с. 99].

Р. Голощапов та А. Пятков вважають, що в інтерпретації поняття “регулювання” акцентується на внутрішніх механізмах функціонування системи в рамках визначених керівним суб’єктом правил, що забезпечує підтримання її стійкості, а в понятті “управління” – здебільшого на зовнішньому цілеспрямованому впливі на систему, що є фактором збереження та стимулювання певної спрямованості її саморозвитку [8, с. 27]. На нашу думку, така позиція є не досить правильною, адже регулювання може здійснюватись на зовнішньому рівні, а управління – на внутрішньому рівні системи. Водночас цікавою є позиція Д. Зеркіна та В. Ігнатова, які зазначають, що державне управління складається із сукупності взаємопов’язаних типових дій, що утворюють структуру управлінського процесу, серед яких вони виділяють і регулювання [9].

Що стосується сутності поняття “державне управління банківською системою” (див. табл.), то дослідження цього питання та надані визначення є цілком слушними і важливими, але не завжди відображають специфіку відповідного процесу, його системність, комплексність тощо. Серед найбільш характерних особливостей державного управління банківською системою, які використовуються в науковій літературі для визначення його сутності, можна виділити такі:

- державне управління як сукупність або система відносин;
- державне управління як нормотворча діяльність або система специфічних правил;
- державне управління як діяльність центрального банку або інших наглядових органів;
- державне управління як комплекс заходів або сукупність механізмів;
- державне управління як процес.

Виходячи із наукових надбань, ми вважаємо, що державне управління банківською системою – це об’єктивна функція держави у вигляді цілеспрямованого управлінського впливу органів та установ державної влади на банківську систему, що реалізується за допомогою відповідних механізмів, заходів і ресурсів з метою досягнення її найбільшої ефективності та стійкості, стимулювання розвитку економічних процесів у країні.

Визначення державного управління банківською системою

Автори	Визначення
О. Дзюблюк, Р. Михайлюк	Державне регулювання банківської діяльності є централізованим впливом на банківську систему, і його можна розуміти як комплекс заходів щодо регламентації банківських операцій, встановлення кількісних та якісних обмежень параметрів банківської діяльності, а також створення належних макроекономічних умов функціонування для забезпечення стабільного розвитку й фінансової стійкості банків [10, с. 151]
І. Попов	Державне регулювання банківської діяльності – це нормотворча та індивідуально-владна діяльність суб'єктів регулювання, спрямована на впорядкування створення та діяльності кредитних організацій, банківської системи в цілому, формування та підтримання стійкого правового порядку у сфері банківської діяльності [11, с. 16]
Ю. Крохіна	Сутність державного регулювання банківської діяльності визначається правовим статусом кредитних організацій (має два взаємопов'язані елементи: статус приватної юридичної особи, яка здійснює цивільно-правові угоди, спрямовані на отримання прибутку, та публічний статус суб'єкта фінансового права, який бере участь у грошово-кредитному обігу державних фінансових коштів) та характером банківських операцій, що ними виконуються [12, с. 592]
Д. Фьоклін	Державне регулювання банківської діяльності потрібно розглядати як об'єктивний процес, основою якого є окреслення меж, що здійснюється за допомогою різноманітних методів та інструментів, задля досягнення стабільності в банківській системі [13, с. 340]
О. Антонюк	Система державного регулювання банківської системи – це сукупність відносин, що виникають у процесі реалізації державою своїх економічних інтересів у банківській сфері, а також кредитних інститутів, створених нею з метою приведення цих відносин у відповідність із завданнями, що вирішуються, і умовами функціонування національного господарства [14, с. 187]
Я. Гейвандов	Державне регулювання банківської системи – це об'єктивні, реально існуючі суспільні відносини, що виникають між державою, суспільством, споживачами банківських послуг та економічними інститутами, які утворюють банківську систему [15]
Д. Бартс, Д. Капріо, Р. Левін	Державне регулювання банківської системи – в широкому значенні, це комплекс актів, що визначають та регулюють банківську діяльність, і відповідних механізмів [16, с. 4]

IV. Висновки

Питанню сутності терміна “державне управління банківською системою” присвячено значну кількість праць, як результат – трактування відповідного поняття у різних дослідженнях може суттєво відрізнятись, акцентуючи увагу на його різних аспектах. Аналіз зазначених праць щодо сутності поняття державного управління банківською системою дав нам змогу виділити основні характерні особливості, які є ключовими і покладаються в основу визначення цього терміна різними науковцями та дослідниками, сформулювати власну дефініцію державного управління банківською системою.

Водночас необхідно зазначити, що в наукових розробках у галузі науки державного управління питанням державного управління банківською системою, вивчення його механізмів, методів тощо приділяється недостатня увага. Варто також відзначити неналежний рівень системності здійснених досліджень із цього питання. На нашу думку, саме цей аспект і потребує подальшого детального вивчення, обґрунтування та формування відповідних теоретичних і методологічних засад задля досягнення найбільшої ефективності при їх практичному застосуванні.

Література

- Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : Юридическая литература, 1997. – 400 с.
- Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов. – М. : Рус. яз., 1986. – 797 с.
- Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – 2-е изд., доп. – М. : Омега-Л, 2004. – 434 с.
- Державне управління : словник-довідник / [уклад.: В.Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д.О. Безносенко, І.М. Варзар та ін.; за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка]. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
- Глазунова Н.И. Система государственного управления : учеб. для вузов / Н.И. Глазунова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. – 276 с.
- Рой О.М. Система государственного и муниципального управления : учеб. пособ. / О.М. Рой. – СПб. : Питер, 2003. – 186 с.
- Курашвили Б.Н. Очерк теории государственного управления / Б.Н. Курашвили. – М., 1987. – 242 с.
- Голощапов Р.В. Государственное управление : учеб. пособ. / Р.В. Голощапов, А.Г. Пятков. – Хабаровск : ДВАГС, 2005. – 183 с.
- Зеркин Д.П. Основы теории государственного управления : курс лекций / Д.П. Зеркин, В.Г. Игнатов. – Ростов н/Д, 2004. – С. 53–56.
- Дзюблюк О.В. Фінансова стійкість банків як основа ефективного функціонування кредитної системи : монографія / О.В. Дзюблюк, Р.В. Михайлюк. – Т. : ТНЕУ, 2009. – 316 с.
- Попов И.С. Правовой механизм государственного регулирования банковской деятельности : дис. ... канд. юрид.

- наук : 12.00.04 / И.С. Попов. – М., 2000. – 204 с.
12. Крохина Ю.А. Финансовое право России : учебник / Ю.А. Крохина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – 720 с.
13. Фьоклін Д.П. Механізми державного регулювання діяльності комерційних банків / Д.П. Фьоклін // Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами. Серія: Державне управління : зб. наук. праць ДонДАУ. – Донецьк : ДонДАУ, 2002. – Т. III. – Вип. 17. – С. 339–344.
14. Антонюк О.А. Особенности функционирования российской системы государственного регулирования банковской деятельности / О.А. Антонюк // Вопросы экономических наук. – 2007. – № 6. – С. 184–190.
15. Гейвандов Я.А. Принцип государственного регулирования банковской системы и его социально-правовые предпосылки [Электронный ресурс] / Я.А. Гейвандов. – Режим доступа: <http://rfbs.ru/content/view/39/65/>.
16. Barth J.R. Levine Rethinking Bank Regulation : Till Angels Govern / J.R. Barth, G. Caprio, R. Levine. – Cambridge : Cambridge University Press, 2005. – 444 p.
-

Шпачук В.В. Державне управління банківською системою: сутність та визначення

Анотація. У статті розглянуто сутність державного управління банківською системою та запропоновано визначення цього процесу. Здійснено наукометричний аналіз дисертацій у галузі науки державного управління щодо наявності та достатності досліджень питання державного управління банківською системою, виділено аспекти, що були ключовими у його вивченні.

Ключові слова: державне управління банківською системою, регулювання, органи державної влади, система.

Шпачук В.В. Государственное управление банковской системой: сущность и определение

Аннотация. В статье рассмотрена сущность государственного управления банковской системой и предложено определение этого процесса. Осуществлен наукометрический анализ диссертаций в сфере науки государственного управления на наличие и достаточность исследований вопроса государственного управления банковской системой, выделены аспекты, которые являлись ключевыми в его изучении.

Ключевые слова: государственное управление банковской системой, регулирование, органы государственной власти, система.

Shpachuk V. The state management of banking system: entity and definition

Annotation. In the article the entity of the state management of banking system is considered and definition of this process is given. Dissertational works in science of state management on the availability and adequacy of research the state management of banking system are reviewed aspects which were key in studies of this question are selected.

Key words: state management of banking system, regulation, public authorities, system.