

**Сучасні теоретичні аспекти  
державного регулювання ринку фінансових послуг в Україні**

*У статті аналізуються питання здійснення державного регулювання на ринку фінансових послуг. Досліджуються функції державних регуляторів, форми і засоби за допомогою яких здійснюється вплив на учасників ринку.*

**Ключові слова:** державне регулювання ринку фінансових послуг, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національний банк України, ринок фінансових послуг.

Наслідки виникнення фінансової кризи в Україні засвідчили той факт, що рівень державного регулювання на ринку фінансових послуг виявився недостатньо ефективним та надійним. Незважаючи на тривалий період часу, який пройшов з того моменту, питання щодо створення та розбудови системного та якісного регулювання з боку держави за фінансовим сектором України залишається і досі актуальним та проблематичним.

Мета статті – дослідити окремі питання здійснення державного регулювання на ринку фінансових послуг та на підставі функцій державних регуляторів визначити форми і засоби за допомогою яких здійснюється вплив на учасників ринку.

Дослідженням ринку фінансових послуг займалися такі науковці, як Бланк І.А., Кузнецова Н.С., Маслова С.О., Масляєва К.В., Ходаківська В.П. Також існують окремі наукові дослідження присвячені деяким аспектам державного регулювання господарської діяльності та відповідним її сферам. Так, ці питання знаходять своє відображення у працях Вінник О.М., Задихайло Д.В., Кравець І.М., Поєдинок В.В., Саніахметової Н., Тимошина В. В., Щербини В. С.

Перш ніж ми розглянемо державне регулювання ринку фінансових послуг, з'ясуємо що ж є державне регулювання взагалі та державне регулювання господарської діяльності.

Взагалі державне регулювання з економічної точки зору визначають як система знань про сутність, закономірності дії та правила застосування типових методів та засобів впливу держави на хід соціально-економічного розвитку, спрямованих на досягнення цілей державної економічної політики [1, с. 14]. Деякі науковці розглядають державне регулювання як управління соціально-економічним розвитком країни, тобто сукупність заходів державного впливу на об'єкти і процеси з метою певного спрямування

господарської діяльності суб'єктів національної економіки, узгодження їхніх інтересів і дій для реалізації певних цілей [2, с. 25]. Державне регулювання – це система заходів держави задля забезпечення виконання своїх функцій [3, с. 304]. Що стосується правових поглядів, то на думку Н. Саніахметової, державне регулювання – це заснована на законодавстві одна з форм державного впливу на економіку шляхом встановлення та застосування державними органами правил, спрямованих на коригування економічної діяльності фізичних та юридичних осіб, що підтримується можливістю застосування правових санкцій при їх порушенні [4, с. 17]. Що стосується державного регулювання господарської діяльності як лише одного із напрямів державного регулювання, то на думку І.М. Кравець регулювання господарської діяльності – це встановлення уповноваженими органами господарського керівництва умов здійснення цієї діяльності суб'єктами господарювання всіх форм власності з метою гарантування свободи підприємництва, обмеження монополізму з захисту економічної конкуренції, з одночасним здійсненням контролю за дотриманням встановлених правил, норм і застосування відповідальності за їх порушення. У свою чергу, контроль є необхідною складовою регулювання [5, с. 40-41]. На думку О.В. Гарагонич державне регулювання господарської діяльності в ринковому господарстві можна визначити як систему типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, які здійснюються уповноваженими державними установами і спрямовані на скерування суб'єктів господарської діяльності в напрямі, необхідному для досягнення необхідного соціально-економічного результату [6].

Виходячи з вищевикладеного, ми бачимо, що поняття “державне регулювання” розглядається авторами через методи, засоби або заходи та мету регулювання, але, як правило, не акцентується увага на співвідношенні категорій між собою.

Розглянувши погляди науковців з економічних та правових наук щодо визначення державного регулювання та державного регулювання

господарської діяльності, звернемося до законодавчого закріплення державного регулювання ринку фінансових послуг як одного із секторів державного регулювання господарської діяльності. Законодавець визначає згідно з підпунктом 10 п. 1 ст. 1 Закону України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” від 12 липня 2001 р. № 2664 (далі – Закон № 2664) державне регулювання ринків фінансових послуг як здійснення державою комплексу заходів щодо регулювання та нагляду за ринками фінансових послуг з метою захисту інтересів споживачів фінансових послуг та запобігання кризовим явищам.

Для більш детального та конкретного визначення поняття державного регулювання ринку фінансових послуг необхідно проаналізувати функції державних органів, які безпосередньо є регуляторами на цьому ринку. Такими органами є Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (далі – Нацкомфінпослуг), Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР) та Національний банк України (далі – НБУ). Тобто, як ми бачимо, для України характерна децентралізована система державного регулювання. Функції регулятора банківської системи покладаються на НБУ, а регулювання небанківських фінансових установ здійснюється такими регуляторами як НКЦПФР та Нацкомфінпослуг.

Сучасне державне регулювання ринку фінансових послуг забезпечується шляхом реалізації Нацкомфінпослуг наступних функцій відповідно до Закону № 2664 та Положення “Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг” затверджене Указом Президента України від 23 листопада 2011 р. (далі – Положення), а саме Нацкомфінпослуг:

1) розробляє і затверджує нормативно-правові акти (п. 1 ст. 28 Закону № 2664 та підпункт 7 п. 3 Положення );

- 2) здійснює реєстрацію та веде Державний реєстр фінансових установ (п. 2 ст. 28 Закону № 2664 та підпункти 8, 9 п. 4 Положення);
- 3) видає фінансовим установам відповідні дозволи, а також ліцензії на провадження діяльності з надання фінансових послуг (п. 3 ст. 28 Закону № 2664 та підпункт 12 п. 4 Положення);
- 4) установлює обов'язкові критерії і нормативи достатності капіталу та платоспроможності, ліквідності, прибутковості, якості активів та ризиковості операцій, додержання правил надання фінансових послуг та інші показники і вимоги (п. 4 ст. 28 Закону № 2664 та підпункт 18 п. 4 Положення);
- 5) проводить самостійно чи разом з іншими державними органами перевірку діяльності учасників ринків фінансових послуг (п. 9 ст. 28 Закону № 2664 та підпункт 36 п. 4 Положення);
- 6) застосовує заходи впливу та накладає адміністративні стягнення у разі порушення законодавства про фінансові послуги (п. 10 ст. 28 Закону № 2664 та підпункти 39, 40 п. 4 Положення);
- 7) а також, здійснює пруденційний нагляд та інспектування (за небанківськими фінансовими установами) (ст. 29, 30 Закону № 2664 ).

Що стосується іншого державного органа, який здійснює регулювання на ринку цінних паперів, а саме НКЦПФР. На жаль, в Законі “Про цінні папери та фондовий ринок” на відміну від Закону “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” відсутня норма яка б визначала повноваження державного регулятора на ринку цінних паперів. Чіткий перелік функцій НКЦПФР передбачається лише нормами Положення “Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку” затвердженого Указом Президента України від 23 листопада 2011 р. (далі – Положення). Відповідно до цього положення НКЦПФР:

- 1) контролює відповідно до законодавства системи ціноутворення на ринку цінних паперів (підпункт 26 п. 4));

- 2) встановлює ліцензійні умови провадження професійної діяльності на фондовому ринку (підпункт 34 п. 4 цього Положення);
- 3) у встановленому нею порядку видає, переоформлює, зупиняє дію або анулює ліцензії на провадження професійної діяльності на ринку цінних паперів та видає дублікати і копії таких ліцензій (підпункт 35 п. 4 цього Положення);
- 4) веде державний реєстр фінансових установ, що здійснюють діяльність на ринку цінних паперів (підпункт 38 п. 4 цього Положення) ;
- 5) встановлює правила та стандарти здійснення учасниками депозитарної системи України операцій на ринку цінних паперів та контролює їх дотримання (підпункт 52 п. 4 цього Положення);
- 6) веде єдиний державний реєстр інститутів спільного інвестування, здійснює реєстрацію цих інститутів, їх регламентів та змін до них (підпункт 57 п. 4 цього Положення);
- 7) здійснює у порядку, передбаченому законодавством, державне регулювання та нагляд за діяльністю компаній з управління активами (підпункт 112 п. 4 цього Положення);
- 8) здійснює реєстрацію випуску цінних паперів та проспектів емісії цінних паперів (підпункт 129 п. 4 цього Положення);
- 9) проводить перевірки та ревізії фінансово-господарської діяльності професійних учасників ринку цінних паперів (підпункт 51 п. 6 цього Положення);
- 10) виносить в разі порушення законодавства про цінні папери попередження, зупиняє на строк до одного року розміщення (продаж) та обіг цінних паперів того чи іншого емітента, дію виданих НКЦПФР ліцензій, анулює дію таких ліцензій (підпункт 61 п. 6 цього Положення);
- 11) накладає на осіб, винних у порушенні вимог законодавства про цінні папери, адміністративні стягнення, а також штрафні та інші санкції аж до

анулювання ліцензій на здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів (підпункт 64 п. 6 цього Положення).

Третім органом, який безпосередньо здійснює регулювання на ринку фінансових послуг (за банківськими фінансовими установами) є НБУ. До основних регулюючих функцій НБУ за банками є:

- 1) встановлення для банків правил проведення банківських операцій, бухгалтерського обліку і звітності, захисту інформації, коштів та майна (п. 4 ч. 1 ст. 7 Закону України “Про НБУ” від 20 травня 1999 № 679 (далі – Закон № 679));
- 2) здійснення банківського регулювання та нагляду (п. 8 ч.1 ст.7 Закону № 679) у формі (ст. 66 Закону України “Про банки та банківську діяльність” від 7 грудня 2000 № 2121 (далі – Закон № 2121)):

Адміністративне регулювання:

- а) реєстрація банків і ліцензування їх діяльності;
- б) встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банків;
- в) застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру;
- г) нагляд за діяльністю банків.

II. Індикативне регулювання:

- а) встановлення обов'язкових економічних нормативів;
  - б) визначення норм обов'язкових резервів для банків;
  - в) здійснює погодження статутів банків і змін до них, ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законом випадках, веде державний реєстр банків;
- 3) видача та відкликання ліцензій, здійснення контролю, у тому числі шляхом здійснення планових і позапланових перевірок за діяльністю банків (п. 2 ч. 2 ст. 44 Закону № 679); )

4) застосування мір відповідальності до банків, юридичних за порушення правил валютного регулювання і валютного контролю (п. 4 ч. 2 ст. 44 закону № 679);

5) встановлення звітності банків перед НБУ щодо фінансової і статистичної роботи банку, його операцій, ліквідності, платоспроможності, прибутковості.

Проаналізувавши норми діючого законодавства ми бачимо, що повноваження щодо здійснення державного регулювання на ринку фінансових послуг розподіляються між такими трьома органами як НБУ (за банками), НКЦПФР та Нацкомфінпослуг (за небанківськими фінансовими установами). Необхідно відмітити, що виконання зазначених нами вище функцій органів державних влади, насамперед, здійснюється шляхом реалізації певних засобів. Взагалі під засобами державного регулювання розуміють конкретний варіант впливу на суб'єкт підприємництва для досягнення тієї чи іншої мети [7, с. 19]. Стаття 12 ГКУ до засобів державного регулювання господарської діяльності відносить: державне замовлення, ліцензування, патентування і квотування, сертифікація та стандартизація, застосування нормативів та лімітів, регулювання цін і тарифів, надання інвестиційних, податкових та інших пільг, надання дотацій, компенсацій, цільових інновацій та субсидій. На нашу думку, сучасне державне регулювання фінансового ринку являє собою один із найскладніших процесів, який забезпечується державою шляхом виконання певних функцій і завдань із застосуванням відповідних засобів. Також, ми вважаємо, що було б доречним зазначити, що оптимальною моделлю за допомогою якої здійснювалося б належне державне регулювання за небанківськими фінансовими установами в Україні є запровадження в країні єдиного мегарегулятора, який контролює на фінансовому ринку всі операції (окрім банківських) – зі страхування, з цінними паперами та інш. та декількох регуляторів, які підпорядковуються безпосередньо основному мегарегулятору. Також, для більш детального дослідження поняття



державного регулювання ринку фінансових послуг необхідно з'ясувати, що є формами такого регулювання.

Форма — це філософська категорія, яка означає зовнішнє вираження внутрішнього змісту. На нашу думку, під формою варто розуміти той або інший спосіб зовнішнього вираження внутрішнього змісту. Для прикладу, ми можемо здійснити порівняння системи форм і засобів регулювання ринку фінансових послуг та як окремого сегменту господарської діяльності, який в деяких аспектах перехрещуються з ринком фінансових послуг, ринок інвестиційних послуг.

Відповідно до ч. 1 ст. 12 Закону України “Про інвестиційну діяльність” від 18 вересня 1991р. № 1560-ХІІ формами державного регулювання інвестиційної діяльності є: а) управління державними інвестиціями; б) регулювання умов інвестиційної діяльності; в) контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності.

В.В. Поєдинок пропонує розрізняти такі форми державного регулювання інвестиційної діяльності:

- 1) встановлення умов здійснення інвестиційної діяльності;
- 2) нагляд/контроль у сфері інвестиційної діяльності;
- 3) гарантування прав та законних інтересів суб'єктів інвестиційної діяльності [8, 141].

На думку О.М. Вінник, зазначені положення закону не віддзеркалюють усі форми та засоби, що застосовує держава у сфері інвестиційної діяльності взагалі і щодо державного інвестування зокрема. Як організатор господарського життя в суспільстві, в т.ч. його складової — сфери інвестування, держава застосовує такі правові форми, як:

- 1) нормативне регулювання ( тобто встановлення правил організації та здійснення інвестування в Україні за участю суб'єктів, що функціонують на базі будь-яких форм власності — державній, комунальній; приватно-колективній);

- 2) поточне управління сферою інвестування ( видача дозволів, ліцензій, реєстрація іноземних інвестицій, окремих видів договорів інвестиційного характеру, інвестиційних та інноваційних проектів, проведення комплексної державної експертизи інвестиційних проектів будівництва, створення державних приймальних комісій тощо);
- 3) контроль (перевірка відповідності діяльності інвесторів, виконавців та інших учасників інвестиційних відносин встановленим правилам, нормам і нормативам, виявлення правопорушень та застосування до порушників заходів впливу з метою усунення негативних наслідків неправомірної поведінки та відновлення попереднього – до вчинення правопорушення – стану інвестиційних відносин).

Застосування такої правової форми державного регулювання, як програмування та прогнозування, залежить від сфери інвестування – державний сектор економіки чи інші сектори. Щодо першого застосовується директивне планування, щодо інших секторів економіки – індикативне планування (заохочує виконавців до інвестування за пріоритетними напрямками інвестиційної діяльності) [9, с. 69].

Виходячи з вищевикладеного, ми бачимо, що деякі науковці не завжди розмежують поняття форми та засоби, а навіть їх ототожнюють. *На нашу думку, форма є зовнішнім вираженням діяльності органів державної влади, які реалізують її за допомогою сукупності певних засобів та застосовуючи при цьому певні методи державного регулювання.*

Відповідно до ст. 20 Закону України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” державне регулювання діяльності з надання фінансових послуг здійснюється шляхом:

- 1) ведення державних реєстрів фінансових установ і реєстрів осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги, та ліцензування діяльності з надання фінансових послуг;
- 2) нормативно-правового регулювання діяльності фінансових установ;

- 3) нагляду за діяльністю учасників ринків фінансових послуг (крім споживачів фінансових послуг);
- 4) застосування уповноваженими державними органами заходів впливу; проведення інших заходів з державного регулювання ринків фінансових послуг.

Згідно п. 2 ст. 12 ГКУ ліцензування є одним із основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання. З аналізу норм Закону № 2664 та норм ГКУ ми бачимо, що між цими двома нормами є певні протиріччя. Норма Закону визначає ліцензування як форму, а Кодекс як засіб державного регулювання. Так, на думку Д.В. Задихайло, проблема співвідношення Кодексу і підгалузевого законодавства в частині забезпечення системного та ефективного державного регулювання потребує доопрацювання [10, с. 22].

Як наслідок аналізу норм діючого законодавства та поглядів науковців, можна зробити висновок, що до форм державного регулювання ринку фінансових послуг можна віднести:

- 1) нормативне регулювання ринку фінансових послуг (прийняття нормативних актів, визначення загальних правил здійснення та організації діяльності споживачів та учасників ринку фінансових послуг);
- 2) контроль (у широкому розумінні);
- 3) управління на ринку фінансових послуг як функція державних органів (державна реєстрація фінансових установ, надання ліцензій та інших дозволів) та притягнення до відповідальності.

Виходячи з аналізу норм діючого законодавства та поглядів науковців, можна зробити висновок, що *державне регулювання ринку фінансових послуг* є система форм, методів державного впливу на учасників ринку фінансових послуг, заснована на принципах (засадах) господарського правопорядку, основною метою застосування яких є задоволення соціально-економічних потреб споживачів фінансових послуг та реалізація господарської діяльності

учасників ринку, яка реалізуються за допомогою сукупності засобів регулювання, заснованих на діючому законодавстві та виконання функцій державних регуляторів.

**Список використаної літератури:**

1. Державне регулювання економіки: Навч. Посібник / С.М. Чистов, А.Є. Никифоров, Т.В. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
2. Дідківська Л.І., Головка Л.С. Державне регулювання економіки: Навч. Посіб. – 4-вид., випр. – К.: Знання, 2004. – 213 с.
3. Кундицький О.О. До питання про сутність державного регулювання економіки / О.О. Кундицький // Науковий вісник . – 2006. – Вип 16.2.
4. Саніахметова Н. Поняття державного регулювання підприємництва / Н. Саніахметова // Українське комерційне право. – 2005. – № 6. – С. 10-17.
5. Кравець І. М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень: монографія / І. М. Кравець – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 240 с.
6. Гарагонич О.В. Теоретичні питання державного регулювання господарської діяльності.[http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Yurnpo/2010\\_1/141-147.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Yurnpo/2010_1/141-147.pdf).
7. Нилов К. Н. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: Учебное пособие. Калининград: Изд-во КГУ, 2001. – 142 с.
8. Поєдинок В.В. Форми та засоби державного регулювання інвестиційної діяльності.[http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ppip/2011\\_10/Poedinok.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ppip/2011_10/Poedinok.pdf).
9. Вінник О.М. Інвестиційне право: Навчальний посібник / О.М. Вінник. – К.: Правова єдність, 2009. – 616 с.
10. Задихайло Д.В. Державне регулювання ринкових відносин як актуальна юридична проблема / Д.В. Задихайло // Українське комерційне право. – 2005. – № 6. – С. 18-28.