

**УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ТА НАГЛЯДУ ЗА
ФІНАНСОВИМ РИНКОМ В УКРАЇНІ**

**IMPROVEMENT THE SYSTEM OF REGULATION AND SUPERVISION
OF FINANCIAL MARKETS IN UKRAINE**

У статті розглянуто етапи становлення та розвитку системи регулювання та нагляду за фінансовим ринком в Україні, виділено проблеми діяльності органів регулювання та нагляду, визначено шляхи удосконалення існуючих інституційних засад регулювання та нагляду за фінансовим ринком в Україні.

The article examines the stages of formation and development of the regulation and supervision of financial markets in Ukraine highlighted the problem of the regulatory and supervisory identified ways of improving the existing institutional framework of regulation and supervision of financial markets in Ukraine.

Ключові слова: *система регулювання та нагляду, банк, фінансові посередники, фінансовий ринок.*

Keywords: *system of regulation and supervision, bank, financial intermediaries, financial market.*

Постановка проблеми. Світова фінансова криза, що розпочалася в жовтні 2008 року продемонструвала недосконалість інститутів регулювання як банків так і небанківських фінансових посередників, що в свою чергу негативно вплинуло на фінансовий стан фінансових посередників в цей період. Тож питання реорганізації контролюючо-регулюючих органів є досить актуальним. На державному рівні вже зроблені деякі кроки, проте й досі відсутній комплексний дієвий підхід до цієї проблеми. Наприклад, робочою групою при НБУ у 2010 році була розроблена та оприлюднена Зелена книга з метою започаткування публічних дискусій усіх зацікавлених сторін щодо підвищення ефективності регулювання та нагляду за фінансовим сектором в Україні, визначення чинників, які зумовлюють неефективність дій органів регулювання та нагляду, визначення шляхів нейтралізації або зменшення негативного впливу цих чинників, а також можливих напрямів реалізації політики»[1]. Ці нормативні акти є законодавчим підґрунтям для

зміни існуючого етапу розвитку системи регулювання та нагляду вітчизняного фінансового ринку.

Аналіз останніх публікацій. Проблеми удосконалення системи регулювання та нагляду за фінансовим ринком відображені у працях вітчизняних і зарубіжних вчених: Г. Балянт, В. Коваленко, В. Міщенко, О. Лук'янець, С. Науменко, П. Лансков, Я. Міркін, Д. Тарулло та ін..

Проте, дослідження показали, що ще залишається багато невирішених питань щодо реорганізації системи регулювання та нагляду за фінансовим ринком України.

Мета статті. Дослідження особливостей розвитку системи регулювання та нагляду за фінансовими посередниками в Україні та визначення шляхів її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. На нашу думку, становлення та розвиток системи регулювання та нагляду фінансового ринку в Україні на сьогодні пройшло п'ять етапів:

- *Формування передумов створення системи регулювання фінансового ринку (1991-1995 рр.).* Із здобуттям незалежності нашої держави, постала необхідність створення фінансових інститутів як професійних учасників фінансового ринку, адже вектор розвитку економіки молодій державі був направлений в бік ринкових відносин. В цей період приймаються перші нормативні акти, що мали регулювати створення та функціонування фінансових посередників. Регулювання здійснювалося Національним банком України, Кабінетом Міністрів України. А в 1995 році запрацювала Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Це було необхідністю, адже саме цього року Кабінет Міністрів України вперше емітував облігації внутрішньої державної позики (ОВДП), що стало поштовхом до розвитку фондового ринку в Україні;

- *Становлення системи регулювання фінансового ринку (1996-2000 рр.).* Протягом даного періоду продовжувалося створення та удосконалення нормативної бази як підґрунтя для функціонування існуючих фінансових інститутів та появи нових. У 1999 році був прийнятий закон, який безпосередньо регулює діяльність Національного банку України, окреслюючи чітко завдання, функції, структуру, принципи діяльності регулюючого органу, а саме Закон України «Про Національний Банк України»;

- *Удосконалення системи регулювання фінансового ринку (2001-2008 рр.)* у 2002 році був створений ще один орган регулювання та нагляду - Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України – покликаний регулювати діяльність небанківських фінансових інститутів. Паралельно приймаються закони, що регулюють створення та функціонування окремих парабанків, зокрема недержавних пенсійних фондів, інститутів спільного інвестування, кредитні спілки. Також в ці роки переоцінюють підходи до банківського нагляду та вперше замислюються над створенням єдиного мегарегулятора;

- *Адаптація системи регулювання фінансового ринку до кризових умов (2009-2010 рр.)* Світова фінансова криза, що настала в кінці 2008 року досить негативно вплинула на показники діяльності фінансових посередників, що виявились неготовими до такого випробування, хоча і демонстрували начебто ефективний розвиток. Неготовими до таких подій виявились і органи регулювання та нагляду за їх діяльністю, регулюючі заходи яких не завжди були раціональними та дієвими. В цей період був посилений контроль за парабанками, нагляд за якими був завжди слабшим, ніж за банками. Всі ці події продемонстрували недосконалість системи регулювання та нагляду за діяльністю фінансових інститутів.

- *Функціонування системи регулювання фінансового ринку в посткризовий період (2011 р. і до нині)*. В період відновлення економіки після фінансової кризи, задля подальшого ефективного розвитку фінансового ринку України на сьогодні проводяться певні кроки щодо реорганізації системи регулювання та нагляду фінансового ринку в Україні. Кризові процеси у функціонуванні фінансового ринку спонукали замислитись над недосконалістю системи захисту вкладів, що акумулювалися фінансовими посередниками, зокрема, парабанками.

На сьогодні вже є спроби створення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у кредитних спілках, нажаль поки-що все це на стадії створення законопроекту. На початку 2012 року реорганізовано Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України, натомість, з метою удосконалення нагляду за діяльністю за фінансовими інститутами небанківського типу, створено Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. Проте, діяльність даного регулюючого органу має проблеми функціонального порядку, зокрема: немає офіційного сайту, незрозумілим залишається структура, принципи діяльності тощо.

На сьогодні в Україні існує ціла низка регулюючих органів, які здійснюють нагляд за діяльністю окремих видів фінансових посередників. Також прийняті відповідні закони, які регулюють діяльність як фінансових інститутів, так і регулюючих органів. Зокрема, регулювання, нагляд та контроль за діяльністю банків здійснює Національний банк України. Ринком цінних паперів займається Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, за регулювання та нагляд за діяльністю небанківських фінансових посередників відповідальна Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері фінансових послуг.

Також, слід відмітити, що і інші державні органи здійснюють часткове регулювання фінансових інститутів. Наприклад, Міністерство фінансів України, відповідно до своїх повноважень має право вносити пропозиції при розробці нормативних документів, що регулюють діяльність фінансового ринку. Особливості діяльності основних державних органів системи регулювання фінансових посередників в Україні станом на 2012 р. зображені в таблиці.

Таблиця

Особливості діяльності основних державних органів системи регулювання фінансових посередників в Україні станом на 2012 р (розроблено автором).

Назва державного органу регулювання та нагляду	Основні нормативно-правові документи, які регламентують статус і діяльність органів регулювання та нагляду	Сектор регулювання	Функції	Підпорядкування
Національний банк України	Конституція України; Закон України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року N 679-XIV; Закон України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 №2121-III; Закон України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» від 05.04.2001 р. №2346-III.	Ринок банківських послуг, грошово-кредитна система	Регулювання та нагляд за діяльністю банків, валютне регулювання і контроль, провадження грошово-кредитної політики	Підзвітний Верховній Раді України і Президентові України
Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	Конституція України; Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30 жовтня 1996 р. N 448/96-ВР; Указ Президент а України №1063/2011 Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку від 23.11.2011 р., Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку; Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 р. №3840-IV. Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 №1160-IV	Ринок цінних паперів	Здійснення комплексних заходів щодо регулювання, нагляду та контролю за ринком цінних паперів та їх похідних, запобігання зловживання та порушення у цій сфері	Підпорядкована Президенту України, Кабінету міністрів, підзвітна Верховній Раді України.

<p>Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері фінансових послуг</p>	<p>Указ президента «Про національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері фінансових послуг» Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» Закон України «Про страхування» від 07.04.1996 р. № 85/86 – ВР; Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 р. № 1057 – ІV; Закон України «Про кредитні спілки» від 20.12.2001 р. №2908-ІІІ; Закон України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» від 19.06.2003 р. №978-ІV/</p>	<p>Ринок фінансових послуг (крім ринку банківських послуг і ринків цінних паперів та похідних цінних паперів</p>	<p>Формування та забезпечення реалізації політики державного регулювання у сфері ринків фінансових послуг (крім ринку банківських послуг і ринків цінних паперів та похідних цінних паперів, захист прав споживачів фінансових послуг тощо</p>	<p>підпорядкована Президенту України, підзвітним Верховній Раді України.</p>
--	---	--	--	--

Система регулювання фінансових посередників в Україні об'єднує чотири підсистеми:

- Підсистема держаних органів регулювання та нагляду;
- Підсистема інститутів інфраструктури фінансового ринку;
- Підсистема саморегулюючих організацій;
- Аналітично-інформаційна підсистема.

У загальному вигляді, система регулювання фінансових посередників включає в себе всі потрібні інститути, проте кожна з підсистем має певні недоліки у функціонуванні, що впливає на якість результатів діяльності системи в цілому. недосконалість підсистеми держаних органів регулювання та нагляду полягають у недостатньому рівні незалежності, часто невчасності прийнятті потрібних рішень, ефективності проведених заходів. Підсистема інститутів інфраструктури фінансового ринку також в повній мірі не може виконати покладені на неї завдання, адже більшість операцій на фондовому ринку проводять поза біржами, зокрема за участю ПТІС, ПФТІС, що виключає можливість організованим біржам контролювати учасників фондового ринку. Підсистема саморегулюючих організацій (СРО) включає в себе асоціації та об'єднання які мають офіційного статусу саморегулюючих організацій і ті, що не мають такого статусу. Слід підкреслити, що до першої групи на сьогодні відносяться лише п'ять асоціацій. Всі інші елементи саморегулюючих організацій не мають державної реєстрації, навіть Асоціація український банків, яка має всі потрібні атрибути, щоб бути зареєстрованою. Нині важко назвати СРО повноцінним інститутом саморегулювання, та й на рівні держави, особливо з боку Національного банку України, така діяльність не надто підтримується, тож СРО може чекати участь лобістського органу. Аналітично-інформаційна підсистема в Україні,

на нашу думку, також недостатньо виконує свої функції. Зокрема, інформація, представлена на офіційних сайтах державних органів регулювання та нагляду, офіційних сайтах учасників ринку є недостатньою, часто несвоєчасною, для того щоб проаналізувати процеси, що відбуваються на фінансовому ринку тощо.

В залежності від характеру розвитку тієї чи іншої країни, станом її економіки, особливостям законодавства, політичної ситуації, специфіки фінансових відносин виділяють три основних моделі наглядових системи:

- модель єдиного наглядового органу;
- секторна модель;
- функціональна модель.

Модель єдиного наглядового органу означає створення мегарегулятора та зосередження усіх регулюючо-наглядових інструментів у розпорядженні єдиного органу. Регулюючо-наглядовий орган такого типу вперше був створений 1982 року у Сінгапурі, потім такий метод регулювання фінансових відносин використали країни Скандинавського півострову, в подальшому ж у багатьох розвинених країнах світу, зокрема в країнах Європи, в Японії, Австралії, Китаї. На сьогодні така модель інтегрованого регулювання та нагляду використовується у країнах Європейського союзу: Німеччині, Великобританії, Швеції, Польщі, Австрії, Естонії, Латвії, Чехії, Мальті, Словаччині, Бельгії, Ірландії, Угорщині, Данії [2]. Причому, єдиною функцією Центрального банку за таких залишається провадження грошово-кредитної політики. Слід зауважити, що 1997 року у Великобританії було створено Управління фінансових послуг, в компетенції якого входить регулювання та надгляд за діяльністю всіх інститутів, що надають фінансові послуги. Також у 2002 році в Німеччині запрацював новий мегарегулятор, Федеральне відомство фінансового нагляду, що регулює діяльність банків, страхових компаній, бірж.

При цьому, як зазначає Г. Балянт: «Нині немає єдиної моделі фінансового мегарегулятора як із позиції концентрації наглядових функцій щодо різних фінансових посередників грошового ринку, так і з погляду інституційної структури. В деяких країнах (Чехія, Словаччина, Сінгапур, Ірландія) ці функції виконує центральний банк, а в окремих країнах (Естонія, Латвія, Мальта, Угорщина, Великобританія, Німеччина, Китай) єдиний наглядовий орган відокремлено від центрального банку, і він є незалежним спеціалізованим органом»[3].

Секторна модель передбачає створення окремого регулюючо-наглядового органу за певним сектором фінансового ринку. Проте, починаючи з 2000 року багато країн відійшли від такого моделі нагляду. Та все ж у таких країнах як Болгарія, Греція, Кіпр, Литва, Фінляндія, Словенія, Румунія, Іспанія, а також Україна застосовують і до сьогодні. Варто зазначити, що в Італії, Франції та Португалії використовують окремі принципи такого регулювання, зокрема в даних країнах один такий орган нагляду регулює кілька сфер фінансових відносин.

Функціональна модель означає наявність двох інститутів регулювання. Один з органів регулює діяльність фінансових інститутів, інший – розробляє норми функціонування фінансових інститутів на ринку, здійснює нагляд за дотриманням цих норм, а також захищає права інвесторів, споживачів фінансових послуг, контролює стан конкуренції на фінансовому ринку. Таку модель в чистому вигляді використовують лише у Нідерландах, де в 2004 Центральний банк цієї держави, органи, що регулюють діяльність страхових компаній та пенсійних фондів були об'єднані з подальшим завданням здійснювати продуційний нагляд за фінансовими відносинами. Натомість регулювання та нагляд за бізнесом, за доступністю, відкритістю економічної інформації виконує орган нагляду за фінансовими ринками [3].

На нашу думку, в українських реаліях є можливим і необхідним створення саме єдиного регуляторного центру. Проте, для зменшення ризиків перехідного періоду для фінансових інститутів, варто впроваджувати окремі елементи механізму функціонування майбутнього єдиного органу регулювання та нагляду вже сьогодні, мається на увазі приведення до максимально наближених механізмів регулювання фінансових інститутів, адаптація міжнародних стандартів діяльності фінансових посередників в Україні, вирішення питань, пов'язаних з підвищенням рівня політичної та економічної незалежності, транспарентності тощо.

Висновок. Створення мегарегулятора – це не панацея від всіх проблем, що виникають при розбудові ефективного фінансового ринку в Україні. Проте, це один із варіантів оптимізувати процес регулювання та нагляду за діяльністю фінансових посередників. Світова практика доводить, що це дієвий спосіб проводити раціональну регулятивну політику, особливо сьогодні, коли фінансова глобалізація набула вражаючих розмахів. Інтеграційні об'єднання, фінансові конгломерати, транснаціональні компанії, кластеризація економіки та фінансової сфери, а також фінансові кризи, інтервал між якими поступово скорочується, потребують нового підходу до організації системи регулювання та нагляду за фінансовим ринком. Фінансовий ринок в Україні потребує раціональних, ефективних заходів направлених на удосконалення фінансових відносин, розбудову системи фінансового посередництва, впровадження міжнародних стандартів діяльності фінансових інститутів, урізноманітнення фінансових послуг, а також переосмислення підходу до регулювання та нагляду.

Література

1. Консультації щодо підвищення ефективності регулювання та нагляду за фінансовим сектором в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=84101>.
2. О. Лук'янець Реформування фінансового регулювання та нагляду для забезпечення стійкості фінансової системи України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pprbsu/2011_31/11_31_19.pdf.

3. Г. Балянт Сучасні тенденції у сфері банківського регулювання // Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. Випуск. 16. – Тернопіль: ТНЕУ «Економічна думка». 2011. С. 20-27.