

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 7, 2013

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 351

Г. В. Дмитренко,

Доктор наук з державного управління, Директор департаменту регулювання та нагляду за кредитними установами та Бюро кредитних історій національної Комісії, що здійснює державне регулювання у Сфері ринків фінансових послуг

НЕОБХІДНІСТЬ ЗАКОНОДАВЧИХ ЗМІН У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

Gennady Dmitrenko,

Doctorate in Public Administration Director of Regulation and Supervision of credit institutions and National Bureau of Credit Histories Commission provides state regulation The areas of financial services

THE NEED FOR LEGISLATIVE CHANGES IN THE REGULATION OF FINANCIAL SERVICE

Регулювання фінансового ринку — це цілеспрямований вплив на систему взаємовідносин, що складаються на фінансовому ринку, з метою впорядкування цих взаємовідносин і забезпечення захисту інтересів осіб, які беруть у них участь.

Головною метою діяльності комісії є сприяння розвитку інвестиційно-привабливого середовища, обмеження інфляції, реструктуризація економіки, інтеграція у міжнародні фінансові ринки, досягнення соціальної стабільності у суспільстві. В даний час комісія співпрацює з органами регулювання ринку капіталів інших країн та іноземними інвесторами, з міжнародними організаціями, такими як Міжнародна організація Комісії з цінних паперів (IOSCO), Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD), Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC), Світовим банком та іншими в рамках чинного законодавства відповідно до загальнодержавної політики у сфері зовнішніх відносин. Ця співпраця направлена на запровадження в Україні світових стандартів регулювання економіки і конкретно фінансового ринку.

Regulation of financial markets - a meaningful impact on the system of relationships that are formed on the financial market, in order to regulate these relations and ensuring protection of persons who take part in them.

The main purpose of the committee is to promote an attractive investment environment, limiting inflation, economic restructuring, integration into international financial markets to achieve social stability in society. Currently, the Commission cooperates with regulators GCC capitals of other countries and foreign investors, with between national organizations such as the International Organization of Securities Commissions (IOSCO), the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), International Finance owl corporation (IFC), World Bank and other as part legislation in accordance with the national policy in foreign relations. This collaboration will send on to introduce international standards in Ukraine is regulated of the economy and particularly the financial market.

Ключові слова: Фінансовий ринок, фінансові установи, законодавча та нормотворча діяльність, страхові компанії, кредитні спілки, ломбарди.

Keywords: Financial markets, financial institutions, legislative and rule-making activities, insurance companies, credit unions, pawnbrokers.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Основною метою регулювання фінансового ринку є забезпечення гармонізації всіх видів інтересів учасників цього ринку: індивідуальних, корпоративних, державних, а також інтересів міждержавних та інтернаціональних об'єднань. Всі інші цілі регулювання можна розглядати як похідні від зазначеної основної мети, і вони характерні для всіх рівнів регулювання. Серед них виділяють:

- забезпечення безпеки фінансової системи;
- створення однакових «правил гри» для всіх учасників ринку;
- створення ефективного ринку, на якому завжди є стимули для підприємницької діяльності і на якому кожний ризик адекватно винагороджується;
- створення нових ринків та підтримка необхідних суспільству ринків, ринкових нововведень;
- захист інтересів прав споживачів, індивідуальних інвесторів від зловживань професійних учасників;
- протистояння формуванню монопольних утворень і зловживанню монопольним становищем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, та виділення невирішених раніше питань. Регулювання фінансового ринку України має здійснюватися на принципах створення гнучкої та ефективної системи управління, надійно діючого механізму обліку і контролю, запобігання і профілактики зловживань і злочинності на ринку цінних паперів на основі відповідної законодавчої бази. При визначенні ступеня втручання держави в ділове життя учасників фінансового ринку слід уникати екстремальних позицій і знаходити правильні зважені рішення, оскільки, як переконує світовий досвід, надмірне втручання обмежує свободу підприємництва, а надмірне невтручання створює середовище для зловживань.

На сучасному етапі у світі нагромаджено значний досвід регулювання фінансових ринків як розвинутих, так і таких, що розвиваються. Питання для України полягає в тому, як правильно і раціонально використати цей досвід. Для України принципово важливо будувати своє законодавство стосовно регулювання фінансового ринку відповідно до міжнародних рекомендацій.

Але у вітчизняній науковій літературі, ця проблематика ще не стала об'єктом для ґрунтовних досліджень.

Формування цілей статті (постановка завдання). Першочерговим стратегічним завданням є розробка і розвиток державної програми щодо «створення» вітчизняного інвестора — основного учасника будь-якого сегмента ринку. Необхідно зважити і на те, що найбільш масовим інвестором на ринку є населення, у якого в Україні відсутні і спеціальні знання, і спеціальна кваліфікація щодо обігу цінних паперів.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні у світі нагромаджено значний досвід регулювання фінансових ринків як розвинутих, так і таких, що розвиваються. Закони, що регулюють ринок і встановлюють над ним контроль, створюються поступово, у міру розвитку ринкових відносин у цілому і фінансових відносин зокрема. У країнах з ринковою економікою норми фінансового ринку створювалися протягом десятиріч. Знайомство з розвитком законодавства у країнах з ринковою економікою, по-перше, дозволяє надати критичну оцінку законодавству України з фінансового ринку; по-друге, допоможе зрозуміти, яким чином і в якому напрямі необхідно вдосконалювати вітчизняне законодавство з урахуванням специфіки економічного і соціального розвитку України. Вітчизняний фінансовий ринок розвивається не так давно, тому за такий короткий проміжок часу нереально створити систему законів з нагляду і регулювання фінансового ринку, яка існує в розвинених державах. Для України важливим є, як правильно і раціонально використати світовий досвід регулювання, як будувати своє законодавство стосовно регулювання фінансового ринку відповідно до міжнародних рекомендацій. На сучасному етапі фінансовий ринок України опирається на законодавство, яке регулює фінансові ринки Європи і США.

У країнах з розвинутою ринковою економікою здійснюється процес постійного вдосконалення системи регулювання фінансового ринку. В Німеччині, де особливу роль в економіці та на фондовому ринку відіграють банки, вживаються заходи до посилення регульовальної ролі держави на ринку. Так формується система контролю за використанням учасниками ринку цінних паперів нерозкритої інформації, яка містить заходи попереджувального характеру; в чотирирівневій структурі «федерація — федеральні землі — біржі — комерційні банки» налагоджено взаємодію органів контролю на кожному рівні при чіткому розмежуванні функцій; системою контролю охоплені біржовий та позабіржовий сегменти ринку; об'єктами контролю є не лише юридичні, а й фізичні особи — інвестори. Така система підвищує ступінь відкритості ринків і довіри інвесторів до них.

В Японії Рада з цінних паперів та бірж, Рада з питань бухгалтерії підприємств, Рада з вивчення фінансової системи, Рада зі страхування та Рада з валютних та інших операцій на період з 1996 року до 2001 року розробили план комплексної реформи фінансової системи, яка включала і питання регулювання фінансового ринку, і дії, що забезпечують прозорість і надійність ринку. Реформа здійснювалась на засадах свободи (вільний ринок, що працює за ринковими принципами), справедливості (прозорий і надійний ринок) та глобалізації (передовий ринок в аспекті інтернаціоналізації).

У США перші закони про регулювання фінансового ринку з'явилися у 30-і роки, коли криза з 29-30-х років XX століття показала, що сфера фінансового ринку повинна регулюватися державою. У 1933 році було прийнято два закони — «Акт про цінні папери», який вимагав від емітента правдивої інформації про випуск цінних паперів і обов'язкову їх реєстрацію і закон «Про банки», який заборонив банкам займатися операціями з цінними паперами. Закони, що були прийняті протягом 1933-1934 років, американські вчені називають найбільш національними, так як започаткували створення системи федерального нагляду та регулювання на фінансовому ринку. Сьогодні у США найбільший фондовий ринок у світі, який характеризується постійними фінансовими інноваціями, де переважають акції, що має надзвичайно важливе значення для національної економіки. Регулюється фінансовий ринок федеральними і місцевими законодавчими актами. Серед посередників фінансового ринку поряд з банками (інвестиційними та комерційними) надзвичайно важливу роль відіграють небанківські інститути, такі як інвестиційні та пенсійні фонди. Жорстка та надзвичайно ефективна система регулювання є своєрідним еталоном для інших країн. З 1934 року нагляд за виконанням законів, що регулюють фондовий ринок США, здійснює Комісія з цінних паперів і бірж (SEC) — це незалежне федеральне агентство, що неспівдавде виконавчим органам і саме наділене повноваженнями. Для надання доступу до інформації більш широкому колу потенційних інвесторів створена електронна інформаційна система EDGAR.

У США в основу федерального регулювання фінансового ринку покладено принцип саморегулювання. Самостійні регульовальні організації (СРО) відповідають за розробку особливих правил та їх застосування відповідно до Закону про цінні папери 1934 року і надають допомогу Комісії з цінних паперів і фондових бірж (SEC) у процесі регулювання цінних паперів, включаючи регулювання бірж, механізмів електронної торгівлі, асоціацій брокерів-дилерів, розрахункових палат і банків-депозитаріїв.

Регулювання фінансового ринку Великобританії своїми коренями сягає середньовіччя. Так, у хроніках XIII століття вперше є згадки як король Англії Едуард I в 1296 році наказав публічно відшамгані багатими кількох несумлінних лондонських брокерів за порушення правил торгівлі. Цінні папери публічних компаній в Англії продаються лише на фондовій біржі. Крім того, на відміну від США, на фондовій біржі здійснюється не лише вторинний обіг цінних паперів, але і первинне їх розміщення.

Фінансовий ринок Великобританії регулюється різними Державними установами. Міністерство фінансів займається питаннями, пов'язаними зі знанням Закону про фінансові послуги, визнанням закордонних інвестиційних бірж, контролем над виконанням фондовою біржею своїх функцій як офіційної установи, що займається лістингом цінних паперів, надає допомогу закордонним регульовальним установам, а також через Банк Англії здійснює зв'язок з Комісією з питань діяльності фінансових організацій.

Міністерство торгівлі та промисловості здійснює ліцензування і нагляд за діяльністю страхових компаній, проводить розслідування і притягнення до відповідальності в межах Закону про компанії.

Банк Англії регулює та контролює ринок державних облігацій і ліцензує діяльність депозитарних установ відповідно до Закону про банківську діяльність. Разом із Комісією з цінних паперів і ф'ючерсів (SFA) Банк Англії ліцензує маркет-мейкерів, що здійснюють операції з державними цінними паперами. Банк також виступає агентом уряду при розміщенні державних облігацій, відповідає за автоматизовану систему торгівлі державними облігаціями, надає рекомендації для вступу в члени Лондонської фондової біржі (LSE). Представники Банку Англії включені до складу практично всіх професійних фінансових організацій. Загалом Банк Англії реалізує свою політику не на основі конкретних законів, а шляхом рекомендацій, які, проте, неухильно виконуються. У Великобританії є спеціальний орган, що наділений винятковими повноваженнями щодо регулювання фінансового ринку, — це Рада з цінних паперів та інвестицій (SIB). За статусом — це некомерційна компанія, учасниками якої є представники різних фірм, що працюють на фондовому ринку; формально підпорядкована Казначейству, але фактично є незалежною установою. На ринку цінних паперів Англії діють чітко визначені правила: незалежність, інвестиційна реклама, публічні рекомендації та інші.[4]

Вивчення і критичний аналіз досвіду регулювання фінансового ринку у країнах з розвинутою ринковою економікою дають змогу ґрунтовніше підходити до організаційно-правового регулювання відносин між учасниками ринку України. Під час використання ринкових моделей Заходу необхідно враховувати національні особливості та можливості економіки нашої держави. На шляху розбудови державного регулювання фінансового ринку України існує багато проблем і труднощів: відсутність послідовної вищавої політики держави, недостатність політичної волі та ресурсів для забезпечення державного регулювання ринку та ін. можуть призвести до тяжких суспільно-політичних наслідків, що поставит під загрозу продовження економічних реформ в Україні. Тому на сучасному етапі становлення фінансового ринку в Україні перед органами регулювання стоїть багато завдань.

У 2012 році Нацкомфінпослуг супроводжувались такі проекти Законів України, внесені для розгляду до Верховної Ради України:

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України та виклад Закону України «Про страхування» у новій редакції» (реєстр. № 0965 від 12.12.2012). Законопроект спрямований на підвищення рівня захисту прав споживачів страхових послуг і зумовлений необхідністю змін у нормативно-правовій базі у зв'язку зі вступом України до СОТ, адаптацією законодавства України у сфері страхування до законодавства ЄС, удосконаленням моніторингу діяльності страховиків та посилення контролю за дотриманням страховиками вимог щодо забезпечення платоспроможності, фінансової стійкості, державним регулюванням у сфері страхового посередництва, запровадженням європейських стандартів щодо класифікації ризиків у страхуванні, удосконаленням порядку ліцензування страховиків, підвищенням вимог до формування статутного капіталу, запровадженням міжнародних норм корпоративного управління та пруденційного нагляду, підвищенням захисту страхувальників, розвитком довгострокового страхування життя.

Крім того, Нацкомфінпослуг супроводжувались такі урядові проекти Законів України, внесені для розгляду до Верховної Ради України:

проект Закону України «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» щодо видів фінансових послуг» (реєстр. № 0972 від 12.12.2012), який спрямований на заборону провадження діяльності з надання фінансових послуг, види яких не визначені законом по суті. Метою прийняття законопроекту є усунення прогалин у законодавстві, які полягають у тому, що на сьогодні діяльність суб'єктів господарювання, яка має всі критерії фінансової послуги згідно із статтею 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та являє собою синтетичний вид фінансової послуги, що містить ознаки декількох фінансових послуг, перерахованих у статті 4 Закону, але не підпадає повністю під жодну конкретну з них, не врегульована законом повною мірою. (18.09.2012 Верховною Радою України законопроект прийнято за основу);

проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» щодо органів управління Моторного (транспортного) страхового бюро України» (реєстр. № 0970 від 12.12.2012), спрямований на удосконалення законодавства у сфері регулювання обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів шляхом підвищення ефективності управління МТСБУ;

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо ринків фінансових послуг)» (реєстр. № 9583 від 13.12.2011), метою якого є надання органам, які здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, можливості здійснення державного регулювання ринків фінансових послуг, оперативно та адекватно реагуючи на економічні виклики. Це пропонується досягти шляхом зміни вимоги щодо строку для оприлюднення окремих проектів регуляторних актів стосовно ринків фінансових послуг, а також скасування необхідності попереднього погодження таких актів зі спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань державної регуляторної політики. (прийнято Закон України від 06.09.2012 № 5212-VI);

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення діяльності бюро кредитних історій» (реєстр. № 0698 від 12.12.2012), основною метою якого є удосконалення законодавства та створення належного правового підґрунтя для повноцінного функціонування бюро кредитних історій, що у свою чергу має сприяти загальному збільшенню обсягів кредитування в Україні та зменшення ризиків неповернення кредитів;

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мінімізації ризиків фізичних осіб на фінансовому ринку та підвищення надійності фінансових установ» (реєстр. № 0971 від 12.12.2012), метою якого є удосконалення діючих законів у частині розкриття інформації про реальний стан справ суб'єктів господарювання, які працюють з коштами населення за рахунок використання оцінки кредитного рейтингу;

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо убезпечення пенсійних активів)» (реєстр. № 9687 від 12.01.2012). Метою законопроекту є убезпечення пенсійних активів, що розміщені на депозитних рахунках або знаходяться на зберіганні в банках, у випадку введення в такому банку мораторію на задоволення вимог кредиторів та введення тимчасової адміністрації. (прийнято Закон України від 24.05.2012 № 4841-VI);

проект Закону України «Про внесення змін до статей 41 та 43 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» (щодо санкцій)» (реєстр. № 8631 від 03.06.2011), розроблений з метою створення правових основ для забезпечення захисту інтересів споживачів фінансових послуг шляхом застосування заходів впливу за порушення законодавства про захист прав споживачів на ринках небанківських фінансових послуг, удосконалення механізму застосування санкцій до небанківських фінансових установ за такі порушення, встановлення відповідальності за ненадання споживачеві фінансових послуг необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про умови надання фінансових послуг, надання якої вимагається законом;

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (щодо застосування тимчасових адміністрацій як інструменту відновлення платоспроможності небанківських фінансових установ) (реєстр. № 8565 від 25.05.2011), розробка якого пов'язана з необхідністю наблизити умови введення інституту тимчасової адміністрації в небанківських фінансових установах до світової практики та гармонізувати їх із законодавством про банки та банківську діяльність. (12.12.2012 проект Закону України відкликано);

проект Закону України «Про внесення змін і доповнень до деяких законів України щодо реклами у сфері фінансових послуг» (реєстр. № 9469 від 17.11.2011), розроблений з метою запобігання фактам поширення недобросовісної реклами на ринках фінансових послуг, страхових, послуг у сфері накопичувального пенсійного забезпечення та інших послуг, визначених Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», та збільшення рівня захисту прав споживачів фінансових послуг. (12.12.2012 проект Закону України відкликано);

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань діяльності системи кредитної кооперації» (реєстр. № 0959 від 12.12.2012), прийняття якого сприятиме створенню централізованих джерел підтримання ліквідності кредитних спілок, а також ринкової інфраструктури, покликаної мінімізувати їхні операційні та фінансові ризики. (17.12.2008 проект Закону прийнято Верховною Радою України в першому читанні);

проект Закону України «Про ломбарди і ломбардну діяльність» (реєстр. № 0960 від 12.12.2012), розроблений з метою врегулювання економічних, правових та організаційних засад створення ломбардів та провадження ломбардної діяльності. (19.05.2009 проект Закону прийнято Верховною Радою України в першому читанні);

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» (реєстр. № 9462 від 16.11.2011), який спрямований на вдосконалення законодавства у сфері регулювання обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів, підвищення рівня захисту прав потерпілих, вдосконалення системи відшкодування збитків, завданих потерпілим у дорожньо-транспортних пригодах. (прийнято Закон України від 05.07.2012 № 5090-VI); [2]

проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування внесків (вкладів) членів кредитних спілок на депозитні рахунки» (реєстраційний № 10519 від 23.05.2012) метою якого є забезпечення фінансової стабільності системи кредитної кооперації в Україні та підвищення рівня захисту найбільш уразливих верств населення від втрати ними своїх заощаджень, розміщених на депозитах у кредитних спілках у разі настання неплатоспроможності останніх. (28.08.2012 проект Закону України відкликано); [1]

Крім того, Нацкомфінпослуг супроводжувала такі проекти, як:

проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012-2017 роки», що формуватиме та забезпечуватиме реалізацію державної політики у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг України та фінансової освіти;

прийнятий Верховною Радою України Закон України від 18.09.2012 № 5284-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування платіжних систем та розвитку безготівкових розрахунків». Положення цього закону спрямовані на упорядкування діяльності платіжних систем, використання електронних платіжних засобів, посилення контролю за функціонуванням платіжних систем і захист інтересів їхніх користувачів. (12.10.2012 Закон повернуто з підписом від Президента);

проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження змін до Порядку подання фінансової звітності», метою якого є вдосконалення порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів та застосування економічної класифікації, приведеної у відповідність до міжнародних стандартів, при складанні бюджетної звітності;

проект наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження змін до деяких наказів Міністерства фінансів України», розроблений Державною податковою службою України з метою приведення у відповідність до положень деяких законів норм Податкового кодексу України, які відображаються у формах податкових декларацій з податку на прибуток;

проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про обов'язкове особисте страхування від нещасних випадків на транспорті», метою якого є усунення існуючої невідповідності розміру страхових виплат потерпілим від нещасних випадків на транспорті, пов'язаних з цим витратами, шляхом збільшення розміру страхової суми за зазначеним видом страхування. [3]

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Підвищення ролі держави у регулюванні фінансового ринку має визначатися розробкою довгострокової політики дій щодо відбудови ринку та його поточного регулювання. Має здійснюватися усвідомлений вплив на пропорції сукупного попиту та пропозиції, на спрямування руху грошових ресурсів, що дасть можливість здійснювати узгоджену політику щодо грошово-кредитного регулювання, застосувати широкий арсенал адміністративних заходів, обмежити вплив міжнародних фінансових інститутів і світових фінансових спекулянтів.

Список використаних джерел.

1. Закон України «Про кредитні спілки» від 20 грудня 2001 року за [N 2908-III](#).
2. Інформація про діяльність Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, за лютий 2013 року. Офіційний сайт: <http://www.dfp.gov.ua>.
3. Звіт про роботу Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг за 2012 рік.
4. Тьюлз Дж. Т., Бредлі Е.С., Тьюлз Т.М. Фондовый рынок: Универсал. учеб: Пер. с англ. — М: ИНФРА-М, 2000

References.

1. Zakon Ukraini «Pro kreditni spilki» vid 20 grudnya 2001 roku za N 2908-III.
2. Informaciya pro diyalnist' Nacional'noi komisii, scho zdiisnyue derzhavne reguluvannya u sferi rinkiv finansovix poslug, za lyutii 2013 roku. Oficiinii sait: <http://www.dfp.gov.ua>.
3. Zvit pro robotu Nacional'noi komisii, scho zdiisnyue derzhavne reguluvannya u sferi rinkiv finansovix poslug za 2012 rik.
4. Tyulz Dzh. T., Bredli E.S., Tyulz T.M. Fondoviy rynek: Universal. ucheb: Per. s angl. — M: INFRA-M, 2000

Стаття надійшла до редакції 16.07.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"