

## СЕКЦІЯ 7 АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342:346

### РОЛЬ ДЕРЖАВИ В ЗАПОБІГАННІ НЕПРАВОМІРНІЙ КОНЦЕНТРАЦІЇ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ НА РИНКУ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

Андрущенко І.Г., к. ю. н.,  
доцент кафедри економіко-правових дисциплін  
Національна академія внутрішніх справ

Стаття присвячена дослідженню теоретичних питань, які стосуються діяльності державних органів щодо притягнення фінансових установ до адміністративної відповідальності. Розкривається роль держави в запобіганні неправомірній концентрації фінансових установ на ринку фінансових послуг, а також визначається рівень антимонопольного регулювання та конкурентної політики в Україні.

**Ключові слова:** фінансові установи, ринок фінансових послуг, концентрація, антимонопольне регулювання, конкурентна політика.

Статья посвящена исследованию теоретических вопросов, которые касаются деятельности государственных органов по привлечению финансовых учреждений к административной ответственности. Раскрывается роль государства в предотвращении неправомерной концентрации финансовых учреждений на рынке финансовых услуг, а также определяется уровень антимонопольного регулирования и конкурентной политики в Украине.

**Ключевые слова:** финансовые учреждения, рынок финансовых услуг, концентрация, антимонопольное регулирование, конкурентная политика.

#### Andrushchenko I.H. ROLE OF THE STATE IN PREVENTING EXCESSIVE CONCENTRATION OF FINANCIAL INSTITUTIONS IN THE FINANCIAL SERVICES MARKET

The article is devoted to the study of theoretical issues relating to the activities of state bodies by bringing financial institutions to administrative responsibility. Deals with the role of the state in preventing excessive concentration of financial institutions in the financial services market, and is determined by the level of anti-monopoly regulation and competition policy in Ukraine.

**Key words:** financial institutions, financial services market, concentration, antimonopoly regulation, competition policy.

**Постановка проблеми.** Питання, що стосуються діяльності державних органів щодо притягнення фінансових установ (далі – ФУ) до адміністративної відповідальності, є маловивченим напрямом наукової діяльності в галузі адміністративного права. За фактично чвертьстолітній період існування фінансового законодавства в Україні загалом сформувалися банківська та парабанківська системи, способи їхньої взаємодії не лише із фінансово-кредитними інститутами країни, а й із органами державної влади й місцевого самоврядування.

Наразі наша країна переживає наслідки світової фінансової кризи, що виявляються в уповільненні економічного зростання та зменшенні попиту на товари й послуги. У зв'язку з цим усе більш активною стає конкурентна боротьба на відповідних ринках. У міру зміцнення позицій суб'єктів господарювання відбувається посилення можливостей їх впливу на ринок.

Відомо, що значна частина грошової маси в державі проходить через ринок фінансових послуг (далі – РФП). Останнім часом на цьому ринку склалася вкрай несприятлива ситуація

для ФУ, пов'язана з фінансовою кризою, яка завдала суттєвих збитків економіці та бюджету країни загалом. На цю обставину вказує факт дефіциту коштів у громадян і юридичних осіб, різке зменшення інвестування практично в усі галузі економіки, а також скорочення державної підтримки ФУ, що спеціалізуються на наданні фінансових послуг населенню.

У результаті зазначених обставин на РФП склалася ситуація, коли кожна ФУ намагається запобігти банкрутству, що зазвичай удається лише великим ФУ зі значним запасом коштів, кредитним організаціям, що отримали підтримку від держави, і тим установам, які розпочали консолідувати свої зусилля, укладаючи негласні угоди, що обмежують конкуренцію й ускладнюють вільний доступ на відповідний ринок. Подібні дії здійснюються з метою отримання максимальної вигоди та порушують при цьому конституційні права й законні інтереси решти конкуруючих на ринку ФУ.

**Ступінь розробленості проблеми.** Зазначимо, що у вітчизняній юридичній літературі, по суті, не проводилося комплексного дослідження питань стосовно діяльності дер-



жавних органів щодо притягнення до адміністративної відповідальності ФУ. Більшість вітчизняних правників, котрі так чи інакше працювали над указаними проблемами, акцентувало увагу загалом на аналізі норм, присвячених припиненню монополістичної діяльності й обмеженню конкуренції. Проблеми та дискусійні питання, що з'являються в процесі роботи державних органів, висвітлювалися переважно в публікаціях на сторінках періодичних видань чи в навчальних посібниках, де аналіз має фрагментарно-ситуативний характер.

Творчим підґрунтям для автора стали праці вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема М. Бурмаки, К. Вознесенського, Ф. Євдокимова, С. Кузякина, О. Мозгового та багатьох інших. Проте питання, порушені автором у статті, лише частково відображені у роботах учених. Це вказує також і на актуальність статті.

**Метою статті** є дослідження теоретичних питань, які стосуються діяльності державних органів щодо притягнення фінансових установ до адміністративної відповідальності; розкриття ролі держави в запобіганні неправомірній концентрації фінансових установ на ринку фінансових послуг, а також визначення рівня антимонопольного регулювання та конкурентної політики в Україні

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз формування й розвитку антимонопольного законодавства в Україні, а також законодавства про концентрацію в закордонних країнах надає можливість констатувати, що воно має на меті забезпечити такий стан ринку, за якого немає загроз для здійснення звичайної господарської діяльності. Сутність державного регулювання у сфері концентрації визначається антимонопольним регулюванням. Держава прагне створити рівні умови та добросовісну конкуренцію для всіх суб'єктів господарювання на ринку.

Варто зауважити, що, починаючи з моменту набуття нашої державою незалежності, були визначено напрями політики концентрації та система антимонопольного законодавства, утворено державний орган зі спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції в підприємницькій діяльності й у сфері державних закупівель. Особливості спеціального статусу Антимонопольного комітету України (далі – АМК України) зумовлюються його завданнями та повноваженнями, у тому числі роллю у формуванні конкурентної політики в країні [1].

Розвиток системи антимонопольного законодавства в Україні свідчить, що антимонопольна політика є не одноразовими діями, а системою цілеспрямованих заходів, яка враховує зміни в соціально-політичній і економічній сферах та покликана забезпечити ринкові відносини в державі.

Підкреслимо, що досить часто сама держава підриває основи конкуренції ФУ на РФП, надаючи преференції окремим ФУ.

Аналізуючи ситуацію, що нині склалася на РФП, варто визнати, що продовження такої вибіркової державної підтримки ФУ може

привести до дестабілізації ринку, збереження лише вузького кола «наближених» ФУ й різкого збільшення витрат бюджету для підтримки стабільності фінансової системи загалом.

У зв'язку з цим дискусійними та малопереконливими видаються міркування низки науковців про те, що концентрація на РФП не повинна підтримуватися державою. Уважаємо, що без державного регулювання й необхідної підтримки окремих ФУ увесь РФП із його величезними грошовими потоками може перетворитися на один із найбільш корумпованих секторів економіки країни.

Крім того, найбільш небезпечними для економіки країни є обмежувальні конкуренцію угоди (картель). Розкриття картельної угоди передбачає збирання значної доказової бази й великі фінансові витрати.

Водночас аналіз проблем, що мають місце на РФП, свідчить про необхідність закріплення конкретних правових вимог до фінансових продуктів і якості пропонованих фінансових послуг. Потрібно запровадити введення мінімальних стандартів надання фінансових послуг, що розкривають зміст і умови їх надання, виключення нав'язування ФУ клієнтам додаткових послуг, забезпечення споживачам фінансових послуг права на вихід із договірних відносин з установою без додаткових матеріальних витрат тощо.

Варто зазначити, що останніми роками в Україні на РФП спостерігається стійка тенденція до збільшення порушень законодавства про концентрацію, у зв'язку з чим особливого значення набуває контрольна-наглядова діяльність АМК України та його територіальних відділень у цій сфері. Така діяльність здійснюється шляхом моніторингу, заходів профілактики, припинення й притягнення до адміністративної відповідальності порушників антимонопольного законодавства.

На сьогодні в країні має місце значний прогрес у реформуванні антимонопольного законодавства. Проте ще вимагають законодавчого вирішення питання про місце й роль антимонопольного законодавства в кримінальному процесі, проблеми одночасного та справедливого застосування норм про звільнення від адміністративної відповідальності, уточнення порядку розрахунку адміністративних штрафів, зокрема при змовах на торгах тощо.

Наявні статистичні й аналітичні матеріали дають підстави стверджувати, що органи державної влади та місцевого самоврядування часто приймають акти, що обмежують конкуренцію на РФП або іншими способами негативно впливають на конкурентне середовище на цьому ринку, а також вступають в антиконкурентні угоди з ФУ. Правопорушники формально виконують видані їм антимонопольним органом розпорядження, але при цьому продовжують порушувати законодавство про концентрацію. За такої ситуації антимонопольний орган зобов'язаний заново проводити перевірку за фактом порушення антимонопольного законодавства та заново видавати розпорядження. Утім юридична відповідальність, у тому числі й адміністративна,

щодо посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування за подібні дії в законодавстві так і не встановлена.

У сучасних умовах обмежувальні конкуренцію угоди зафіксовані практично в усіх галузях економіки країни, але довести такі правопорушення законодавства про концентрацію надзвичайно складно з погляду збирання їх доказової бази й фінансових витрат [2, с. 14].

Разом із тим в умовах фінансової кризи для розвитку економічної системи будь-якої країни велике значення має визначення необхідного співвідношення ринкових механізмів і державного регулювання. Наразі вже очевидно, що, хоча держава й не повинна регулювати всю господарську діяльність, її повний вихід із цієї сфери також зумовить численні негативні наслідки.

Реалізація напрямів макроекономічної політики щодо формування інституційного середовища інноваційного розвитку, зниження рівня інфляції, створення умов для поліпшення якості життя населення та підвищення національної конкурентоспроможності багато в чому забезпечуються конкурентною політикою.

Конкурентна політика є комплексом послідовних заходів, що здійснюється державою з метою забезпечення умов для змагальності ФУ, підвищення ефективності й конкурентоспроможності вітчизняної економіки, модернізації виробництва і створення умов для забезпечення всебічних потреб у товарах і послугах. Як наслідок політика у сфері конкуренції є ключовим чинником, що визначає конкурентоспроможність ФУ та рівень життя суспільства, а також є основним інструментом досягнення мети соціально-економічного розвитку країни.

В умовах відсутності конкуренції часто руйнується дія ринкових механізмів, що призводить до посилення суперечності групових і суспільних інтересів, а також погіршення соціально-економічного розвитку, що доводить необхідність державної антимонопольної політики в системі чинників економічного зростання. У зв'язку з цим у науковій літературі обґрунтовано зазначається, що одним із найважливіших компонентів політики конкуренції та забезпечення соціально-економічної стабільності інтересів учасників є політика антимонопольного регулювання, яку реалізує АМК України, здійснюючи державний контроль за дотриманням нормативно-правових актів стосовно системи законодавства про концентрацію.

Ефективне функціонування економіки в країнах із ринковою економікою неможливе без державного регулювання, що направлено, зокрема, на забезпечення конкурентного середовища. Перехід до ефективної ринкової економіки в Україні передбачає державну підтримку конкуренції, обмеження монопольних тенденцій і запобігання монополістичним правопорушенням.

Антимонопольне регулювання є однією з форм державного регулювання економіки, що становить комплекс антимонопольних заходів і механізмів їх реалізації. Це інструмент, який застосовується державою для впливу на еко-

номіку при реалізації антимонопольної політики. Антимонопольне регулювання є дією держави, яка доповнює дію ринкових механізмів. В арсеналі державного регулювання антимонопольна складова є одним із засобів підвищення ефективності ринкової економіки.

Варто також вказати на проблемні моменти, що мають місце у вітчизняному антимонопольному законодавстві. Так, наприклад, відсутність у вітчизняному законодавстві загального уніфікованого визначення поняття «монополістична діяльність» породжує низку проблем кваліфікації цього правопорушення.

Держава наразі не повністю використовує можливість своїх владно-розпорядчих повноважень щодо створення умов для дії іншої своєрідної примусової сили – конкуренції на ринку. Лише складання двох таких якісно різних сил дає ефект цивілізованої ринкової економіки.

Державний контроль є елементом державного управління, своєрідним показником ефективності не лише державної дії на суспільні відносини, а й державного управління.

Аналіз норм Конституції України (зокрема ст. 6) [3], що встановлює принцип поділу влади на самостійні гілки, дає змогу виділити такі види державного контролю: законодавчий, виконавчий і судовий.

Наближеним до поняття «контроль» є термін «нагляд». Так, на сьогодні в науковій літературі існує три підходи до визначення змісту цих правових категорій: а) терміни «контроль» і «нагляд» тотожні; б) нагляд розуміється як самостійна діяльність; в) нагляд, що здійснюється органами державного управління, є різновидом контролю.

Підкреслимо, що однією з відмінностей контролю від нагляду є те, що за підсумками проведення контрольних заходів контрольний орган може застосовувати щодо підконтрольних суб'єктів найрізноманітніші заходи заохочення та покарання, зокрема заходи юридичної відповідальності. Хоча самі по собі такі заходи й не входять до змісту контролю, вони пов'язані з ним достатньо тісно.

Як різновид державно-примусових заходів, що застосовуються до правопорушників, заходи юридичної відповідальності впливають на підконтрольного суб'єкта, перешкоджаючи здійсненню ним протиправних діянь, зокрема порушень антимонопольного законодавства. Крім того, виявлені порушення антимонопольного законодавства несуть певну інформацію і для контрольних органів, оскільки демонструють різні способи вчинення таких порушень, що зумовлює необхідність перевірки конкретних дій ФУ, а також органів державної влади та місцевого самоврядування. Отже, юридична відповідальність є, по суті, підсумком контрольних процедур і водночас елементом зворотного зв'язку у взаєминах «антимонопольний орган» – «підконтрольний суб'єкт» [4, с. 18–19].

На сьогодні ж існує дві моделі адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного законодавства:

– традиційна, за якої відповідальність настає за невиконання законних вимог АМК



України або ж за ненадання чи несвоєчасне надання АМК України інформації;

– безпосередня – відповідальність настає за порушення конкретних заборон, установлених Законом України «Про захист економічної конкуренції» [5].

**Висновки.** Насамкінець варто констатувати, що, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених питанням антимонопольного регулювання та конкурентної політики в Україні, значна їх частина торкається лише загальнотеоретичних питань щодо роботи АМК України, не приділяючи особливої уваги його діяльності на РФП і притягненню ФУ до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про концентрацію.

У зв'язку з цим проблема наукового осмислення ситуації, що нині має місце в державі, залишається невирішеною й потребує серйозного системного дослідження. Вироблення конкретних пропозицій на основі аналізу фактичного матеріалу щодо вдосконалення

законодавства про концентрацію, що регулює відносини на РФП, є надзвичайно затребуваним, науково та практично значимим.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26 листопада 1993 року № 3659-ХІІ // ВВР. – 1993. – № 50. – Ст. 472.
2. Кузякин С.В. Правовые и организационные основы деятельности федеральной антимонопольной службы по привлечению банков к административной ответственности : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / С.В. Кузякин. – М., 2013. – 22 с.
3. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Вознесенский К.Л. Административно-правовое регулирование осуществления государственного контроля Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / К.Л. Вознесенский – Саратов, 2010. – 30 с.
5. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 року № 2210-III // ВВР. – 2001. – № 12. – Ст. 64.

УДК 342.95:357754

## АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ЗАСІБ ГАРАНТУВАННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Веселова Л.Ю., викладач-методист  
відділення методичного забезпечення навчального процесу  
Одеський державний університет внутрішніх справ

Стаття присвячена визначенню сутності адміністративної відповідальності як засобу гарантування безпеки дорожнього руху. Визначено засоби адміністративної відповідальності у сфері дорожнього руху. Запропоновано авторську дефініцію поняття «адміністративна відповідальність у сфері дорожнього руху».

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, безпека дорожнього руху, гарантії, адміністративні правопорушення.

Статья посвящена определению сущности административной ответственности как средства обеспечения безопасности дорожного движения. Определены средства административной ответственности в сфере дорожного движения. Предложена авторская дефиниция понятия «административная ответственность в сфере дорожного движения».

**Ключевые слова:** административная ответственность, безопасность дорожного движения, гарантии, административные правонарушения.

Veselova L. Yu. ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY AS A GUARANTEE ROAD SAFETY

In the article is devoted to defining the essence of administrative responsibility as a means of guaranteeing road safety. Given to author's definition "administrative responsibility in the field of traffic".

**Key words:** administrative liability, road safety, guarantees, administrative offenses.

**Постановка проблеми.** Реалізація забезпечення безпеки дорожнього руху не завжди, на жаль, здійснюється на належному рівні. Це пов'язується з різними причинами, як із недосконалістю правового регулювання процесу забезпечення безпеки дорожнього руху, так і з несвідомими та свідомими помилками учасників правовідносин у зазначеній сфері. Тому можна казати про те, що без існування комплексу способів покарання або розроблених механізмів, що будуть зобов'язувати учасників дорожнього руху коректувати свою поведінку, неможливе існування безпеки на дорогах. Іншими словами, ми говоримо про

адміністративну відповідальність як засіб гарантування безпеки дорожнього руху.

**Ступінь розробленості проблеми.** При проведенні дослідження використано методи порівняння й узагальнення наукових праць адміністративістів, адже інститут адміністративної відповідальності належить до фундаментальних понять адміністративного права та посідає центральне місце в науці адміністративного права й системі адміністративного законодавства. Багато вчених зробили значний внесок у розробку проблеми поняття й реалізації адміністративної відповідальності, її сутності. У юридичному колі відпові-