

Тобто, на основі правових норм цієї статті можна вивести ряд правових ознак саморегульованих організацій у сфері архітектурної діяльності:

- 1) це можуть бути об'єднання як фізичних, так і юридичних осіб;
- 2) такі особи, які об'єднуються в саморегульовану організацію, здійснюють підприємницьку і професійну діяльність. Межі регулювання відносин Законом України «Про архітектурну діяльність» та визначення дефініції «архітектурна діяльність» дають підстави вважати, що така підприємницька і професійна діяльність є однаковою або схожою, взаємодоповнюючою, що об'єднуються разом сферою архітектурної діяльності;
- 3) це добровільні об'єднання;
- 4) неприбуткові об'єднання, тобто створені та діють без мети отримання і розподілу прибутків серед засновників;
- 5) головні функції таких об'єднань – а) визначення правил і стандартів підприємницької та професійної діяльності, обов'язків для виконання усіма членами таких організацій, б) розробка механізму відшкодування збитків, нанесених споживачам внаслідок надання членами саморегульованої організації товарів, виконання робіт (надання послуг) неналежної якості.

3.2. Основні принципи регулювання небанківського ринку фінансових послуг

Забезпечення стабільності ринку фінансових послуг є одним з найважливіших питань розвитку сучасної держави, в тому числі і України. Це, в свою чергу, створює основу для постійного розвитку і вдосконалення системи регулювання ринку фінансових послуг відповідно до європейських нормативів. Фінансовий ринок України постійно перебуває у стані нестабільності після світової фінансової кризи 2008-2009 р. та внутрішньої політичної та економічної кризи 2014 рр. Але зараз він починає відновлюватися. Однак

такий сектор фінансового ринку як небанківський потребує особливого регулювання, нагляду та контролю з боку органів державної влади в результаті існування численних загроз. Проведено аналіз основних тенденцій і проблемних аспектів розвитку фінансової системи України, відповідно до прийняття такого документа як Біла книга «Майбутнє у регулюванні небанківського фінансового сектору». В роботі обґрунтовано напрями подальшого розвитку і запропоновані рекомендації щодо удосконалення чинного регулювання на ринку небанківських фінансових послуг. При цьому, реформування українського небанківського фінансового сектору має проходити відповідно до міжнародних стандартів, але з урахуванням тих умов регулювання, які передбачені чинним законодавством України.

Як зазначає А. І. Бондаренко, державне регулювання ринку фінансових послуг має свої певні особливості. А саме, суб'єкти, які діють на даному ринку, на відміну від виробників інших послуг, оперують в основному не власними ресурсами, а грошима, залученими в довірче управління (пай, позики тощо). Тому управління ризиками на цьому ринку має значення не лише для виробників фінансових послуг, але й для макроекономіки, оскільки криза може спричинити банкрутство як самого фінансового інституту, так і розпад усього ланцюга економічних зв'язків і відносин¹.

Механізми державного регулювання ринку фінансових послуг набувають особливого значення в умовах його інформатизації та глобалізації, збільшення асортименту фінансових послуг і різноманітності їх виробників. Це особливо важливо в українських умовах, де клієнтами цього ринку досі були в основному юридичні, а не фізичні особи².

Згідно з даними Державного реєстру фінансових послуг, станом на 31.12.2018 року в Україні налічувалося 2024 фінансові установи.

¹ Бондаренко А. І. Механізми державного регулювання ринку фінансових послуг України. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2017. Вип. 1. С. 40–41.

² Орлюк О. П. Фінансове право: навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 117.

Таблиця 1. Кількість фінансових установ у державному реєстрі фінансових установ, 2016–2018 роки

Фінансові установи	Станом на 31.12.2016	Станом на 31.12.2017	Станом на 31.12.2018
Фінансові компанії	809	818	940
Страхові компанії	310	294	281
Кредитні установи	462	378	358
Пенсійні фонди	86	86	84
Ломбарди	456	415	359
Разом	2125	1993	2024

* *Складено автором на основі:* Публічний звіт про діяльність Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, за 2018 рік. URL: <https://www.nfp.gov.ua/files/ZVIT/Publichnyy%20zvit%202018%20-%20na%20сайт.pdf>.

Проаналізувавши цю таблицю, можна зробити висновок, що кількість небанківських фінансових установ зменшилась на 101 одиницю порівняно з 2016 роком, та збільшилась на 31 одиницю порівняно з 2017 роком. Але ця кількість збільшилась за рахунок лише окремого виду суб'єктів, а саме, фінансових компаній.

Виходячи з вищевикладеного, можна зазначити, що ринок небанківських фінансових послуг розвивається нединамічно. Це пов'язано із існуванням відповідних проблем, а саме: із низьким рівнем довіри населення до фінансових установ, відсутністю прозорості ринку фінансових послуг, неналежним захистом споживачів від порушень, із недосконалим державним регулюванням діяльності небанківських фінансових установ тощо.

Так, у жовтні 2018 року Національний банк України (далі – НБУ) підготував і оприлюднив проект Білої книги “Майбутнє у регулюванні небанківського фінансового сектору” [4], в якій представив своє бачення регулювання ринку небанківських фінансових послуг. Цей документ не є нормативним актом, це концептуальне бачення НБУ

щодо основних принципів та підходів до нового регулювання небанківського фінансового ринку, а саме щодо сегментації ринку, ліцензування, пруденційного нагляду, звітування, перевірок та захисту прав споживачів. Також цей документ висвітлює принципи та завдання на “найближче майбутнє” після прийняття проекту Закону України “Про внесення деяких законодавчих актів України щодо консолідації функцій державного регулювання ринків фінансових послуг” (далі – Законопроект № 2413-а) мета якого представити широкій аудиторії базові елементи бачення нового регулювання на ринку фінансових послуг. Згідно з підписаним наприкінці 2018 р. з МВФ меморандуму, Україна зобов’язана була прийняти законопроект про “Спліт”. 7 липня 2016 року ВРУ ухвалила в першому читанні проект Закону № 2413-а, згідно з яким частково консолідована (інтегрована) модель регулювання фінансового ринку введена в Україні. Весь фінансовий сектор буде регулюватися 2 регуляторами. Це буде зроблено шляхом передачі функцій Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (далі – Нацкомфінпослуг) НБУ та Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку (далі - НКЦПФР). У представництві ЄС в Україні відзначили, що стабільність фінансового сектора надзвичайно важлива для поширення економічних вигод для широких кіл і залучення більшої частини населення в економіку країни. Також, у представництві додали, що українське законодавство, яке регулює фінансовий ринок, має бути переглянуто і наближене до законодавства та стандартів ЄС відповідно до зобов’язань України в рамках угоди про асоціацію з Євросоюзом. На засіданні 12 вересня 2019 р. ВРУ прийняла за основу і в цілому проект Закону № 1069-2 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг” (“спліт”) (далі – проект Закону № 1069-2). Цей законопроект №1069-2 доопрацьований, він був раніше внесений під номером 2413-а.

Даний Закон стосується діяльності страхових компаній, кредитних спілок, ломбардів, лізингових і факторингових компаній, різних фінансових компаній, які займаються операціями обміну валют, пере-

казом коштів, кредитуванням, наданням гарантій та інших послуг. Так, на думку експертів, передача функцій регулювання та нагляду за небанківськими установами від Нацкомфінпослуг до НБУ та НКЦПФР має розглядатися як перший крок у процесі реформи регулювання небанківського фінансового сектору.

Наразі в Україні функціонує секторальна модель регулювання, за якою нагляд за ринком банківських послуг, діяльністю з переказу коштів та валютними операціями здійснює НБУ, НКЦПФР здійснює нагляд за ринками цінних паперів та похідних цінних паперів (деривативів), а Нацкомфінпослуг здійснює нагляд за іншими ринками фінансових послуг. В Україні діє з 2003 року секторальна модель, з моменту створення Держкомфінпослуг. Передбачається, що даний Закон № 1069-2 запровадить в Україні частково консолідовану модель регулювання фінансового ринку, за якою весь фінансовий сектор буде регулюватися двома регуляторами - НБУ і НКЦПФР.

Передача функції контролю та нагляду за небанківськими фінансовими установами від Нацкомфінпослуг та НКЦПФР до НБУ перетворить НБУ на потужний мегарегулятор та призведе в свою чергу до звуження ринку. Проведення відповідної реформи на ринку фінансових послуг призведе до скорочення відповідних фінансових установ, а не до розвитку.

Зокрема, НБУ буде регулювати та контролювати діяльність банків, страхових компаній, лізингових компаній та суб'єктів господарювання, які за своїм правовим статусом не є фінансовими установами, але мають право надавати послуги фінансового лізингу, факторингових компаній, кредитних спілок, бюро кредитних історій, ломбардів, інших фінансових установ. В сферу відповідальності НКЦПФР входить регулювання недержавних пенсійних фондів та ФФБ, ФОН. Метою та результатом такого поділу, на думку експертів, є безпека та стабільність фінансової системи, захист інтересів вкладників, кредиторів та інших споживачів небанківських фінансових послуг.

Необхідність реформування вітчизняної системи регулювання небанківського фінансового сектору була оновлена у 2019 році через те, що для внутрішнього фінансового ринку існує низька проблем,

які органи державної влади за останні роки не змогли вирішити. Серед них, зокрема, слід відзначити:

- низький рівень фінансової грамотності населення, який не дозволяє потенційним споживачам фінансових послуг інвестувати у фінансовий ринок;
- низький рівень функціонування та ефективності інфраструктури ринку фінансових послуг;
- низький рівень інвестиційної привабливості фінансових інструментів та низький рівень інвестиційної активності вітчизняних інвесторів;
- ризиковість інвестиційних ресурсів.

Заходи органів державної влади, спрямовані на реформування державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг України, здійснюються в умовах невизначеності. Спроби впровадження реформаторських заходів знижують довіру самих фінансових установ до національних регуляторів та споживачів фінансових послуг.

Роль державного регулятора у забезпеченні безпеки функціонування та розвитку ринків фінансових послуг полягає у: встановленні вимог до діяльності фінансових установ під час їх створення, нагляд за якістю фінансових послуг, контроль за інформаційною прозорістю.

Прийняття Закону № 1069-2 означає, що Нацкомфінпослуг буде повністю ліквідована, а її функції будуть передані НБУ та НКЦПФР. Але чи є це доречним, коли Нацкомфінпослуг вже має відповідний досвід в регулюванні цього ринку і досвід в поданні кризових ситуацій на цьому ринку. У той же час очікуються і позитивні очікування щодо розподілу повноважень між двома регуляторами, а саме: усунення дублюювання органами державної влади регуляторної функції, розширення можливостей виходу на ринок фінансових послуг небанківських фінансових з різними фінансовими можливостями.

Так, до недоліків зазначеної реформи можна віднести:

по-перше, НБУ буде змушений суттєво підвищити вимоги до небанківського ринку, що призведе до звуження обсягів небанківського кредитування та виведення з ринку багатьох фінансових компаній;

по-друге, НБУ – це орган контролю, який в свою чергу, не зміг забезпечити розвиток банківської системи, а навпаки, за останній час кількість банків із 180 на початок 2014 р. зменшилась до 82 на 2018 рік;

по-третє, на сьогодні кількість небанківських фінансових установ приблизно складає більш ніж 2000, до яких відносяться страхові компанії, фінансові, лізингові компанії, кредитні спілки, ломбарди, пенсійні фонди;

по-четверте, певні обмеження щодо надання послуг певними небанківськими фінансовими установами;

по-п'яте, регулювання діяльності небанківських фінансових установ без врахування їх специфіки та особливостей розвитку на ринку.

Відмінності щодо ведення обліку, наявних ризиків вимагають різні підходи до регулювання цього ринку. А новий регулятор як НБУ не має досвіду такого регулювання, коли кожен напрям діяльності регулюється окремо. І як, наслідок, неможливість впоратися з різноманітними фінансовими ринками тягне за собою звуження небанківського сектору до обсягів, за яких НБУ зможе виконувати свої функції, шляхом підвищення вимог до капіталу, нормативів, що приведе до знищення невеликих компаній.

З іншого боку, розмежування функцій між двома регуляторами ринку фінансових послуг можна вважати одним із етапів переходу до інноваційної моделі контролю та нагляду за ринком України відповідно до європейських вимог та стандартів. Деякі повноваження державних органів можуть бути передані саморегулювним організаціям та об'єднанням учасників ринку фінансових послуг. Так, їм можуть бути передані повноваження в частині надання інформаційних та консультативних даних учасникам ринку фінансових послуг, покласти на них розробку механізму звітування учасників ринку фінансових послуг перед регуляторами. Таке розмежування дасть поштовх для формування інноваційних підходів до державного регулювання безпеки небанківського фінансового сектору, застосувавши до них відповідні стандарти, які встановлені для банків в Україні. Також, на нашу думку буде приділена увага забезпеченню високого рівня прозорості даних про поточний стан фінансових установ. Буде очищено ринок від учасників, які не відповідають вимогам щодо управління ризиками. Рівень на-

гляду за якістю фінансових послуг буде посиленням та вживатимуться заходи для забезпечення захисту прав та інтересів споживачів фінансових послуг, впровадження гарантійних механізмів виконання зобов'язань фінансовими установами перед клієнтами.

У наукових дослідженнях передкризового періоду, присвячених дослідженню розвитку ринків фінансових послуг, не було конкретизовано, чи повинен мікропруденційний нагляд інтегруватися в центральний банк (ЦБ) («інтегрована модель»), або повинен існувати секторальний нагляд («відокремлена модель»). Як перша, так і друга модель містить ряд переваг і недоліків. Право ЄС у сфері регулювання фінансових послуг містить норми, які визначають поняття “компетентні органи” (competent authorities), або “компетентні пруденційно-наглядові органи” (competent prudential-supervision authorities).

Кожна директива або регламент ЄС щодо регулювання фінансових послуг визначає основні вимоги до виконання компетентним органом держави-члена певних функцій, а саме повноваження щодо нагляду, контролю, вжиття заходів впливу та взаємодії із компетентними органами інших країн. Зокрема, Директивою 2014/65/ЄС¹ та Регламентом (ЄС) 600/2014² регулюються діяльність на ринках фінансових інструментів, Директивою 2009/138/ЄС³ врегульовано ведення діяльності у сфері страхування і перестраховування, Директивою 2013/36/ЄС⁴ та Регламентом (ЄС) №575/2013⁵ встановлені вимоги до

¹ Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0065>

² Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0600&from=EN>

³ Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (Solvency II): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0138>

⁴ Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013L0036>

⁵ Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1474800744984&uri=CELEX:32013R0575>.

діяльності кредитних організацій і пруденційного нагляду за діяльністю кредитних організацій та інвестиційних компаній.

Пряких вимог до порядку заснування та моделі організації компетентного органу не визначено, окрім п. 26 ч. 1 ст. 4 Директиви 2014/65/ЄС про ринки фінансових інструментів, де зазначається, що “компетентний орган” – орган, призначений кожною державою-членом відповідно до ст. 67 цієї директиви, в якій встановлено вимоги до призначення компетентних органів. Ці компетентні органи повинні виконувати функції, передбачені як Директивою 2014/65/ЄС, так і Регламентом (ЄС) 600/2014. При цьому компетентні органи повинні бути державними органами без шкоди для можливості делегування завдань іншим організаціям, якщо це прямо передбачено Директивою 2014/65/ЄС.

Будь-яке делегування завдань іншим організаціям, що не є державними органами, не може включати передачу повноважень публічної влади або використання дискреційних повноважень суду. В разі делегування повноважень компетентні органи вживають усіх необхідних заходів для забезпечення організацій до яких делегуються відповідні завдання, необхідними ресурсами для ефективного виконання цих завдань. Така організація повинна діяти та бути організованою таким чином, щоб уникнути конфлікту інтересів та, щоб інформація, отримана від виконання делегованих завдань, не використовувалась несправедливо або для запобігання конкуренції (ч. 2 ст. 67 Директиви 2014/65/ЄС).

Директива 2013/36/ЄС про доступ до діяльності кредитних організацій і пруденційного нагляду за діяльністю кредитних організацій та інвестиційних компаній визначає компетентний орган (competent authority) відповідно до обов’язкового до виконання Регламенту (ЄС) No 575/2013. Пункт 40 ч. 1 ст. 4 цього регламенту під “компетентним органом” розуміє офіційно визнаний відповідно до національного законодавства державний орган або установу, що уповноважені національним законодавством наглядати і контролювати установи в рамках наглядової системи, що діє в державі-члені.

Держави-члени повинні призначити компетентні органи для виконання функцій і обов'язків, передбачених Директивою 2013/36/ ЄС, а також забезпечити, щоб компетентні органи мали достатній досвід, ресурси, оперативний потенціал, повноваження і незалежність, що необхідні для виконання функцій, пов'язаних із пруденційним наглядом, розслідуванням та покаранням. Однак держави-члени повинні забезпечити, щоб функції нагляду і контролю компетентних органів були самостійними і незалежними від функцій, пов'язаних із вирішенням проблем неплатоспроможності кредитних інститутів (п. 7 ст. 4 цієї директиви).

Крім норм законодавства ЄС існує низка міжнародних стандартів рекомендаційного характеру щодо здійснення нагляду і контролю на ринках фінансових послуг. Серед них: Основні принципи ефективного банківського нагляду (Базельський комітет з банківського нагляду – BIS)¹, Ключові принципи страхової діяльності (Міжнародна асоціація органів нагляду за страхуванням IAIS)², Цілі і принципи регулювання ринку цінних паперів (Міжнародна організація комісій з цінних паперів – IOSCO)³ тощо. Вплив зазначених міжнародних регуляторів обмежений. Ухвалення узгоджених на міжнародному рівні заходів щодо регулювання є добровільним, і національні органи нагляду можуть утримуватися від їх виконання, вважаючи, що національні умови (інтереси) потребують іншого підходу.

Зазначені вище документи містять вимоги рекомендаційного характеру до організації діяльності компетентного органу та забезпечення функцій щодо нагляду і контролю за певним ринком фінансових послуг. При цьому спеціальних вимог до форми організації компетентного органу регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ не віднайдено.

Таким чином, обрання ефективної форми організації компетентного органу регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ

¹ URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>

² Insurance Core Principles. URL: <http://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-core-principles/>

³ Objectives and Principles of Securities Regulation. URL: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD323.pdf>.

та встановлення доцільного розподілу функцій між компетентними органами вирішується державами самостійно з урахуванням позитивного міжнародного досвіду та об'єктивних факторів, що склалися у країні.

Різні класифікації існуючих у країнах форм (моделей) організації державного регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ можливо узагальнити за наступними трьома моделями:

- секторальна модель, яка полягає в існуванні у країнах певних органів, що здійснюють нагляд за діяльністю окремих секторів: банківського, страхового ринку, ринку цінних паперів тощо (Греція, Іспанія, Італія, Люксембург, Кіпр, Литва, Португалія, Словенія, Франція);
- модель єдиного наглядового органу (концентрація всіх наглядових функцій в єдиному наглядовому органі) (Німеччина, Фінляндія, Швеція, Швейцарія, Польща, Естонія, Бельгія, Румунія, Болгарія, Австрія тощо);
- модель розподілу повноважень щодо нагляду за ринком та щодо пруденційного нагляду, або функціонально орієнтована модель Twin Peaks (Велика Британія, Нідерланди).

Для аналізу форм організації систем функціонування компетентних органів, що існують у країнах ЄС, доцільно враховувати, що поняття “регулювання” є лише однією з функцій управління системою. Систему державного адміністрування (управління чи керування) діяльністю на фінансових ринках можливо розглядати як виконання трьох взаємопов'язаних функцій: регулювання шляхом оцінки стану, встановлення та удосконалення норм і правил щодо здійснення діяльності з надання фінансових послуг; здійснення нагляду та контролю за дотриманням встановлених норм і правил; вжиття заходів впливу до порушників встановлених норм і правил.

Регулювання і нагляд за діяльністю на фінансових ринках реалізується регуляторами (Regulators) та органами нагляду (Supervisors). Регулятори оцінюють стан фінансового ринку та встановлюють певні норми та правила. Органи нагляду забезпечують нагляд, контроль та вживають заходів впливу. Виокремлення таких підсистем пов'язане

не стільки з необхідністю розподілу компетенцій для забезпечення незалежності органів і усунення конфлікту інтересів, скільки виходячи з необхідності забезпечення ефективного адміністрування шляхом економії часових витрат за рахунок їхньої спеціалізації та забезпечення нагляду за всім фінансовим ринком.

Вибір моделі державного регулювання і нагляду за ринками фінансових послуг залежить від багатьох об'єктивних і суб'єктивних факторів. При цьому слід враховувати, що жодна модель не буде ефективною, якщо її не адаптувати до реалій країни. Проблема створення принципово нової моделі нагляду та контролю за діяльністю фінансових установ на ринках фінансових послуг в Україні обговорюється протягом тривалого часу. І та модель, яка існує на даний час потребує певних коректувань.

У разі, коли до НБУ будуть передані невластиві центральному банку функції нагляду за небанківськими фінансовими установами, у яких на відміну від банків, інша природа ризиків, а також система обліку, яка має відмінності від банків, він не забезпечить належне їх функціонування та регулювання. Існує ймовірність його перетворення на неефективний владний орган, що не сприятиме розвитку фінансового ринку. Пенсійні фонди, кредитні спілки, страхові компанії не мають такого доступу до фінансових ресурсів як банки, і тому вимушені шукати більш ризиковані напрями для інвестування. На думку E.W. Nier, якщо центральному банку надається більше повноважень у забезпеченні фінансової стабільності, включаючи здійснення пруденційного нагляду за окремими фінансовими установами, ці повноваження повинні бути підкріплені надійними механізмами, що забезпечують прозорість та підзвітність дій центрального банку для забезпечення фінансової стабільності¹. Як наслідок цього потрібна нова, удосконалена модель регулювання і нагляду на фінансовому ринку. А саме поєднання концентрації всіх контролюючих функцій в єдиному наглядовому органі - НБУ із частковим застосуванням функціонально орієнтованого поділу повноважень із новоствореним

¹ Nier E.W. (2009). *Financial Stability Frameworks and the Role of Central Banks: Lessons from the Crisis*. (IMF Working Paper, WP/09/70). Retrieved from: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2009/wp0970.pdf>.

органом щодо пруденційного нагляду – Компетентним пруденційно-наглядовим органом щодо пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами.

Так, НБУ передаються всі повноваження щодо контролю за небанківськими фінансовими установами, його діяльність буде спрямована на забезпечення захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг. Діяльність НБУ має доповнюватися розвинутою системою самоконтролюючих учасників небанківських фінансових послуг. А спеціально уповноважений орган, який буде створений при НБУ буде встановлювати вимоги до достатності капіталу та забезпечувати пруденційний нагляд за небанківськими фінансовими установами для забезпечення стабільності фінансової системи. Метою пруденційного нагляду має стати оцінка ризиків та вжиття адекватних заходів для мінімізації втрат на випадок реалізації системного ризику для фінансової системи в цілому та підтримання фінансової стабільності.

Такий пруденційний нагляд спеціально уповноважений орган забезпечуватиме у співпраці з НБУ. Також, спеціально уповноважений орган (пруденційно-наглядовий) встановлюватиме критерії віднесення небанківських фінансових установ до найризикованих, за якими здійснюється пруденційний нагляд. Отримавши інформацію від небанківських фінансових установ про фінансовий стан, пруденційно-наглядовий орган за власною методикою зможе оцінити ризики. А вже на підставі рішень такого органу НБУ буде приймати рішення щодо визнання небанківської фінансової установи неплатоспроможною.

Макропруденційна політика запобігає накопиченню та реалізації системних ризиків у фінансовому секторі, щоб не допустити перебоїв у його функціонуванні. Кінцева мета макропруденційної політики – забезпечення фінансової стабільності, тобто стану фінансової системи, за якого вона здатна належно виконувати основні функції – фінансове посередництво та здійснення платежів – й успішно протистояти кризовим явищам. Досягнення цієї мети сприятиме сталому економічному зростанню. Світовий досвід показав, що для гаранту-

вання належного функціонування фінансової системи в кризові періоди недостатньо мати ефективний нагляд за окремими фінансовими установами. Стійкість навіть усіх без винятку учасників фінансового ринку поодиноці не завжди забезпечить стійкість та безперебійну роботу фінансового сектору в цілому. З цього випливає: що фінансовий сектор потрібно регулювати не лише на рівні окремих установ, але і як систему загалом. Макропруденційна політика не здатна повністю усунути системні ризики, але може не допустити їх надмірного накопичення та знизити ймовірність їх реалізації. Питання реформування системи регулювання ринків фінансових послуг в країнах ЄС з'явилося через негативний вплив фінансово-економічної кризи 2008 року. Кризові явища, які охопили фінансову систему країн Європи, вказали на недоліки її державного регулювання. Одним з таких недоліків вважають відсутність єдності в проведенні макро- і мікропруденційної політик як на національному рівні країн членів, так і на рівні всього Європейського союзу¹. ESRB оприлюднила рекомендації до макропруденційної політики, утілені в посиленні мандатів центральних банків із забезпечення фінансової стабільності, створенні міжвідомчих рад/ комітетів з фінансової стабільності високого рівня. Відповідно до рекомендацій ESRB стратегічні цілі макропруденційної політики досягаються через низку тактичних (проміжних) цілей². До них відносяться: 1) недопущення надмірного зростання кредитування; 2) недопущення накопичення дефіциту ліквідності; 3) обмеження концентрації ризиків; 4) обмеження впливу викривлених стимулів; 5) підвищення стійкості фінансової інфраструктури. Макропруденційна політика реалізується за допомогою макропруденційних інструментів. Макропруденційні інструменти прийнято поділяти на інструменти капіталу, ліквідності та інш. Також регулятори можуть створювати нові, додаткові інструменти, якщо цього потребують особливості розвитку ринку фінансових послуг в

¹ Бачо Р.Й. Государственное регулирование рынков финансовых услуг в странах ЕС. *Глобальные рынки и финансовый инжиниринг*. 2015. 2(3). С. 157–176.

² The ESRB handbook on operationalising macroprudential policy in the banking sector: https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/reports/esrb.report180115_handbook~c9160ed5b1.en.pdf

Україні. В Україні проблеми збереження фінансової стабільності стають особливо гостро.

ЄС встановлює високі вимоги до діяльності фінансових установ, якщо вони залучають та використовують кошти від широкого загалу. Законодавство ЄС також забороняє будь-яким особам, які не відповідають встановленим вимогам, залучати від широкого загалу кошти з зобов'язанням щодо їх повернення. Класифікація джерел та форм залучення коштів має стати основою підходу до регулювання та нагляду за небанківськими фінансовими установами.

До 2016 року “інші кредитні установи” існували як окремих вид небанківських фінансових установ, регулювання та нагляд за якими здійснювала Нацкомфінпослуг. Втім, після внесення змін до Закону України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” (у листопаді 2016 року) лише банки та кредитні спілки відповідають визначенню кредитної установи, оскільки лише їх діяльність по наданню фінансових кредитів за рахунок залучених коштів регулюється відповідним законом.

Що стосується кредитних спілок, їм буде дозволено залучати кошти від широкого загалу для кредитування та інших фінансових послуг. До них застосовуватимуться вимоги до капіталу та інші фінансові нормативи на рівні європейських вимог/нормативів, встановлених Директивою 2013/36/ЄС щодо діяльності кредитних установ¹ та Регламентом № 575/2013 про пруденційні вимоги до кредитних установ та інвестиційних компаній². Ці акти ЄС мають бути імплементовані в Україні відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС.

Такі нормативи, будуть включати:

- вимогу до початкового та регулятивного капіталу (у розмірі 5 млн. євро);

¹ On access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms and amending: Directive of the European Parliament and of the Council: of 26.06.13 № 2013/36/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/AUTO/uri=CELEX:32013L0036&qid=1564830401383&rid=1>

² On prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending: Regulation of the European Parliament and of the Council: of 26.06.2013 № 575/2013/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/AUTO/?uri=CELEX:32013R0575&qid=1564831084828&rid=1>

- нормативи достатності регулятивного капіталу (на рівні не менше 8%);
- нормативи концентрації кредитних ризиків на одного контрагента (не більше 25%);
- нормативи миттєвої ліквідності (понад 60%).

Тобто, як ми бачимо розмір статутного капіталу кредитної спілки повинен складати майже половину розміру статутного капіталу банківської фінансової установи, який існує на даний час. Експерти даного законопроекту передбачають дві опції для кредитних спілок. А саме, перше: якщо у кредитних спілок немає маніпуляцій із внесками, але є великі обсяги і великі ризики, то вони будуть перекваліфіковані в банки або в квазібанки, до яких будуть висуватися відповідні вимоги з управління ризиками та друге — маленькі кредитні спілки, які не потребують регуляції.

Інший вид небанківських фінансових установ складають страхові компанії та страхові посередники. Регулювання у страховому секторі буде здійснюватися з урахуванням стандартів, встановлених європейським законодавством, включаючи вимоги до:

- капіталу і платоспроможності, технічних резервів, якості системи корпоративного управління та ризик-менеджменту (Директива 2009/138/ЄС про вимоги до діяльності у сфері страхування і перестраховування, далі — Solvency II);
- розкриття інформації, правил підготовки та складання регуляторної і фінансової звітності (Solvency II, Директива 91/674/ЄС про річні та консолідовані звіти страхових компаній);
- ринкової поведінки та продажу страхових продуктів (Директива ЄС 2016/97 про реалізацію страхових продуктів та Директива ЄС 2009/103 про страхування цивільної відповідальності (автотранспортні засоби)).

Також будуть встановлені вимоги до мінімально необхідного капіталу для страхових компаній.

Такі вимоги становитимуть 3,2 млн. євро для страховиків, які здійснюють страхування життя та 2,2 млн євро для інших страхових компаній.

Крім вимог до мінімального розміру капіталу, із врахуванням стандартів директив ЄС, мають бути встановлені наступні нормативи діяльності страхових компаній:

- вимоги до необхідного платоспроможного капіталу;
- вимоги до технічних резервів;
- вимоги до розподілу відповідних власних фондів;
- ліміти власних фондів.

Інший сектор небанківських фінансових установ становлять — фінансові установи, що не використовують для надання послуг кошти, залучені від широкого загалу. Питання щодо встановлення вимог до капіталу та інші пруденційні нормативи до цієї категорії суб'єктів є невіршеними (лізингові компанії, факторингові компанії, ломбарди).

Пруденційні нормативи обов'язково будуть застосовуватися до фінансових установ, що надають послуги переказу коштів, пруденційні нормативи щодо яких прямо передбачені вимогами Директиви 2015/2366' про платіжні послуги. Скорочення небанківських фінансових установ на ринку фінансових послуг призведе до зменшення податкових надходжень до бюджету та зменшення обсягів надання фінансових послуг, і як наслідок їх подорожчання.

На думку експертів, поступове запровадження нового регулювання повинно покращити інвестиційну привабливість та забезпечити більшу прозорість небанківського фінансового сектору, а також сприяти захисту споживачів фінансових послуг та запобігти незаконним практикам на ринку. Також, нове регулювання має запровадити рівні умови діяльності для небанківських фінансових установ та банків і посприяти розбудові конкурентного середовища для надання фінансових послуг.

Але, ми вважаємо, є нелогічним той факт, що НБУ готував “Білу книгу”, у зв'язку з тим, що не був прийнятий законопроект №2413-а, він ніякого відношення до небанківського сектору не має. Так, відповідно до ст. 55 Закону України “Про Національний банк України” НБУ здійснює функції банківського регулювання і нагляду на індивідуальній та консолідованій основі за діяльністю банків та банківських груп у межах та порядку, передбачених законодавством України. НБУ

здійснює постійний нагляд за дотриманням банками, їх підрозділами, афілійованими та спорідненими особами банків на території України та за кордоном, банківськими групами, представництвами та філіями іноземних банків в Україні, а також іншими юридичними та фізичними особами банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку і економічних нормативів. Тобто, як ми бачимо із змісту цієї норми, до регулювання небанківських фінансових установ НБУ ніякого відношення не має.

Також, є доречним при складанні проекту “Білої книги” звернути увагу експертів до положень Зеленої книги ЄС “Про роздрібні фінансові послуги” де акцент робиться на підвищенні довіри та задоволенні потреб споживачів ринків фінансових послуг. Акцентується увага на тому, що ініціатива «зеленої книги» може бути успішною лише в тому випадку, якщо вона зосереджує увагу на створенні ринку ЄС, в якому права споживачів добре захищені, вони мають рівні можливості та доступ до прозорих послуг та продуктів, що приносять їм прибуток; вона визнає цінність надання споживачам простих, безпечних послуг; закликає європейські інституції нагляду регулярно оцінювати вплив ціни та конкуренції на роздрібні фінансові послуги; закликає Комісію запровадити просту та безпечну систему фінансових продуктів¹.

На нашу думку, прийняття подібного законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо консолідації функцій з державного регулювання ринків фінансових послуг» є неприйнятним для нашого ринку фінансових послуг, бо він не сприятиме розвитку ринку фінансових послуг, не підвищить якість послуг та захист прав споживачів, а лише ускладнить ведення бізнесу та створить додаткові перешкоди для розвитку небанківського сектору. Не буде вирішено питання узгодження монопольного нагляду за фінансовими установами, при якому НБУ завжди буде займати бік значущих для фінансової системи України суб’єктів - банків. Існує серед експертів така думка, що цей законопроект є лише перерозподіл регуляторних функцій між існуючими регуляторами, але це не зовсім так.

¹ On the Green Paper on Retail Financial Services: Resolution of the European Parliament: of 22.11.2016.

Вже раніше нами було згадано про занепад банківської системи в останні часи та скорочення банківських фінансових установ більш ніж вдвічі. Серед потерпілих клієнтів таких банків були не лише фізичні та юридичні особи, а серед них опинилися і кредитні спілки і страхові компанії та інші учасники небанківського ринку фінансових послуг. В результаті скорочення такої кількості банківських фінансових установ, небанківський сектор залишився чи не єдиним джерелом фінансування громадян та малого і середнього бізнесу.

Цей проект передбачає передачу повноважень від одного органу до іншого, але він не визначає процедури регулювання небанківського ринку фінансових послуг, а саме яким чином буде здійснюватися контроль за цими установами і чим він є кращим за вже існуючий, бо у кожній небанківській фінансовій установі є свої нормативи, стандарти обліку та ймовірні ризики.

Як ми вважаємо, є некоректним встановлення для українського фінансового ринку вимог аналогічних європейським норма. Усі фінансові операції в Україні здійснюються у гривні, всі ризики також розраховуються в гривні, чому ж тоді розмір статутного капіталу повинен бути прив'язаний до євро. Також, потрібно зазначити, що ризики, які мають місце при здійсненні фінансових операцій в нашій країні є набагато нижче, ніж в країнах ЄС, і це також необхідно враховувати при встановленні мінімального розміру статутного капіталу фінансових установ. <

Шляхом вирішення проблеми, яка має місце на ринку фінансових послуг, на нашу думку, повинно стати не делегування повноважень від одного органу до іншого, що в свою чергу створить додаткові перешкоди, а прийняття відповідного пакету нормативно-правових актів, що урегулюють певні спірні питання, які виникають на ринку небанківських фінансових послуг (наприклад, Закон “Про ломбарди”), розробка актуальної стратегії розвитку фінансового ринку, запровадження діючої системи пруденційного нагляду. Зазначені вище засоби повинні бути спрямовані на досягнення ефективності та прозорості ринку небанківських фінансових послуг, а також наближення небанківських фінансових послуг до провідних європейських стан-

дартів, але не шляхом збільшення розміру нормативів, а шляхом забезпечення прозорого державного регулювання з боку державних органів (оперативного виявлення проблем ринку та усунення їх). Так, на офіційному сайті НБУ була оприлюднена інформація, що до кінця 2019 буде розроблено Стратегію розвитку фінансового сектору України на 2020–2025 роки про що було зазначено у підписаному 27 травня Меморандумі про взаєморозуміння та співробітництво між НБУ, Нацкомфінпослуг, НКЦПФР та Фондом гарантування вкладів фізичних осіб та Міністерством фінансів¹. Відповідне спільне стратегічне бачення дозволить створити комплексний і всеохоплюючий документ, цілі якого будуть спрямовані на зміцнення фінансової стабільності, розвиток фінансових ринків та впровадження інновацій у фінансовому секторі.

3.3. Правове забезпечення розвитку інноваційної інфраструктури лісопромислового комплексу України

Лісистість становить 15,9 відсотка території України. Ліси на території держави розміщені нерівномірно, від 3,7 відсотка у Запорізькій до 51,4 відсотка у Закарпатській областях. Оптимальним, за європейськими рекомендаціями, є показник лісистості 20 відсотків, для досягнення якого необхідно створити більше двох мільйонів гектарів нових лісів. Водночас створення нових лісів не повинне здійснюватися шляхом заліснення унікальних степових ділянок.

Основними причинами виникнення проблем у лісовій сфері є недосконалість системи управління та розвитку лісового господарства, відсутність правових та економічних механізмів, стимулювання запровадження природозберігаючих технологій, недосконалість податкової бази, а також нечіткість визначення правового статусу щодо управління землями під полезахисними лісовими смугами.

¹ Регулятори спільно розроблять п'ятирічну стратегію розвитку фінансового сектору URL:https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=95699424