

УДК 336.71.078.3(4)

**О.Г. Поправка, здобувач Київського національного
торговельно-економічного університету**

РЕГУЛЮВАННЯ ТА НАГЛЯД ЗА ФІНАНСОВИМ СЕКТОРОМ У КРАЇНАХ ЄС, ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті розглянуто повноваження органів регулювання та нагляд, основні аспекти діяльності та взаємодії наглядових органів країн – членів ЄС. Наведений перелік проблем, з якими стикаються країни при вступі до ЄС. Запропоновано підходи до підвищення ефективності органів нагляду та регулювання в Україні.

Ключові слова: регулювання та нагляд, фінансовий сектор, структура регулювання та нагляду.

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку світової економіки, враховуючи кризові тенденції на світових фінансових ринках, основним завданням є забезпечення та підтримка стабільного розвитку економіки, зокрема її найважливішої ланки – банківського сектора. У багатьох країнах світу продовжується пошук нових шляхів підвищення ефективності організації діяльності на фінансовому ринку шляхом вдосконалення систем регулювання та нагляду.

Аналіз останніх публікацій. Шляхи вдосконалення структур банківського регулювання та нагляду досліджуються багатьма відомими вітчизняними та зарубіжними вченими. Пропозиції про підвищення їх ефективності подають у своїх працях В.І. Міщенко, В.М. Геєць, С.В. Науменкова, І.І. Д'яконова, І.О. Школьник, Ж.-К. Тріше та ін. Водночас пропозиції щодо розбудови систем регулювання та нагляду є актуальними та вимагають подальшого дослідження.

Мета статті – визначення основних підходів до формування наглядових структур країн – членів ЄС та використання їх досвіду в Україні.

Не вирішені раніше частини проблеми. Системи регулювання та нагляду навіть в країнах з розвинутою економікою не впоралися з поставленими перед ними завданнями та не змогли попередити виникнення кризових явищ в економіці. Сучасне становище вимагає вдосконалення існуючих та розробку нових підходів до підвищення ефективності систем регулювання та нагляду.

Регулювання та нагляд є невід'ємними складовими функціонування фінансового сектора будь-якої країни. При цьому кожна країна реалізує наглядові функції через різні органи управління. У свою чергу регуляторно-наглядові органи використовують різні форми і методи регулювання банківської діяльності.

Незважаючи на відмінності моделей інституційної побудови систем банківського регулювання та нагляду, для ефективного виконання поставлених завдань важливим є спектр необхідних повноважень,

покладених на органи банківського регулювання та нагляду. Крім того, ці повноваження мають бути закріплені на законодавчому рівні.

Виклад основного матеріалу. До основних повноважень регулятивно-наглядових органів належать такі:

- регулювання доступу до банківської системи. Це означає, по-перше, можливість визначати певні вимоги й умови, що є обов'язковими для отримання ліцензії на право здійснювати банківську діяльність, і, по-друге, здійснювати нагляд за дотриманням цих вимог та умов;
- забезпечення ефективного регулювання діяльністю банків, тобто такого, яке, з одного боку, не обмежує їх самостійності у підтримуванні фінансової стабільності, а з іншого – передбачає певні вимоги до банків, наприклад, щодо адекватності капіталу, ліквідності, дотримання нормативів, що регламентують банківські ризики;
- регулярне отримання від банків звітності і здійснення інспекційних перевірок у банках;
- вжиття заходів примусового впливу щодо проблемних банків, зокрема заборона оголошення і виплати дивідендів, накладення штрафів тощо;
- контроль неплатоспроможних банків, призначення тимчасової адміністрації в такі банки, призупинення їх діяльності, реорганізація та ліквідація банків [2, с. 85].

Органи банківського регулювання у країнах ЄС розробляють норми і положення, яких банки зобов'язані дотримуватися. Враховуючи національний банківський кодекс або закон про банківську діяльність, міжнародні принципи і нормативні акти, регулюючий орган визначає законодавчі і нормативні вимоги до банків, включаючи форми звітності. При визначенні цих вимог увага приділяється необхідності отримання наглядовим органом достатньої інформації для виконання поставлених перед ним завдань.

Зазвичай функції регулювання фінансового сектора розподілені між парламентом, урядом і регулюючим органом. При цьому парламент розробляє загальні законодавчі рамки, а уряд видає додаткові нормативні акти, які стосуються всіх секторів економіки.

Кожна країна – член ЄС розробляє власні нормативно-правові акти про банківську діяльність, спираючись на Консолідовану директиву про банківську діяльність (2006/48/ЄС), яка забезпечує мінімальне, але не повне впорядкування банківського законодавства на всій території ЄС. Окремі аспекти цієї директиви мають рекомендаційний характер, а нормативні акти, що видаються національними регулюючими органами, не підлягають уніфікації, що є причиною відмінностей у положеннях національного банківського законодавства країн – членів ЄС.

Належне функціонування внутрішнього банківського ринку потребує не лише застосування правових норм, а також тісної та регулярної співпраці, значною мірою посиленого наближення та узагальнення регуляторних і наглядових практичних методик між компетентними органами держав – членів ЄС. Зокрема, розгляд проблем щодо окремих кредитних установ та обопільний обмін інформацією повинен здійснюватися у межах роботи

Комітету європейських органів банківського нагляду, встановленого Рішенням Комісії 2004/5/ЄС.

Основне завдання органів банківського нагляду країн – членів ЄС полягає у здійсненні перевірки відповідності банків та інших кредитних установ, які вони регулюють, нормам і вимогам, розробленим регулюючим органом, а також у вжитті заходів у разі виявлення недоліків у діяльності банку [4].

Одним з ключових елементів для підтримання довіри населення до банківського сектора є право застосовувати заходи впливу. Таким чином, функція банківського регулювання зазвичай забезпечується декількома інститутами, тоді як функція нагляду за будь-яким конкретним фінансовим сектором, як правило, закріплена за одним державним органом.

У табл. 1 наведений перелік країн – членів ЄС [3] із зазначенням органів, які відповідають за нагляд за діяльністю певного фінансового сектора.

Таблиця 1

**Національні організаційні структури,
які забезпечують регулювання та нагляд у країнах ЄС**

Країна	Банк	Сектор страхування	Сектор цінних паперів	Участь центрального банку
Австрія	УФП*	УФП	УФП	Так
Бельгія	УФП	УФП	УФП	Ні
Болгарія	УФП	УФП	УФП	Так
Великобританія	УФП	УФП	УФП	Ні
Греція	ЦБ**	СС***	СЦП	Так
Данія	УФП	УФП	УФП	Ні
Естонія	УФП	УФП	УФП	Ні
Ірландія ¹	УФП	УФП	УФП	Так

¹ В Ірландії регулювання фінансового сектора здійснює Управління регулювання фінансового сектора, що є автономним підрозділом Центрального банку, який має власну Раду директорів та власну сферу відповідальності.

Країна	Банк	Сектор страхування	Сектор цінних паперів	Участь центрального банку
Іспанія	ЦБ	СС	СЦП	Так
Італія	ЦБ	СС	СЦП	Так
Кіпр	ЦБ	СС	СЦП	Так
Латвія	УФП	УФП	УФП	Ні
Литва	ЦБ	СС	СЦП	Так
Люксембург	БС, СЦП***	СС	БС, СЦП	Ні
Мальта	УФП	УФП	УФП	Ні
Нідерланди ²	ЦБ	ЦБ	ЦБ	Так
Німеччина	УФП	УФП	УФП	Так
Польща	УФП	УФП	УФП	Ні
Португалія	ЦБ	СС	СЦП	Так
Румунія	ЦБ	СС	СЦП	Так
Словаччина	ЦБ	ЦБ	ЦБ	Так
Словенія	ЦБ	СС	СЦП	Так
Угорщина	УФП	УФП	УФП	Ні
Фінляндія	БС, СЦП	СС	БС, СЦП	Ні
Франція	БС, ЦБ	СС	СЦП	Так
Чехія	ЦБ	ЦБ	ЦБ	Так
Швеція	УФП	УФП	УФП	Ні

Джерело: [3–5].

* УФП (Управління фінансовими послугами) – здійснення нагляду за всіма фінансовими секторами покладене на єдиний орган.

** ЦБ (Центральний банк) – здійснення нагляду покладене на центральний банк.

*** БС, СС, СЦП (банківський сектор, сектор страхування, сектор цінних паперів). За здійснення нагляду в конкретному фінансовому секторі відповідає спеціальний орган. Якщо скорочення наведено разом, це означає наявність єдиного органу, що відповідає за ці сектори.

Необхідно зазначити, що останнім часом спостерігаються тенденції до поступової уніфікації та консолідації систем регулювання і нагляду. Важливою причиною цього є зростаюча потреба в координації зусиль наглядових органів, що працюють у різних секторах фінансової системи країни, яка виникає через ускладнення банківського бізнесу та посилення тенденцій створення фінансових конгломератів, діяльність яких охоплює не лише ринок банківських послуг, а й ринки страхування та цінних паперів.

Отже, виходячи з вищенаведеної таблиці, у деяких країнах ЄС функціонує єдиний наглядовий орган, що відповідає за діяльність різних фінансових секторів. В інших країнах, де також спостерігаються нові ринкові тенденції, було значно розширено повноваження центральних банків при здійсненні

² У Нідерландах пруденційний нагляд за всіма фінансовими інститутами здійснює Банк Нідерландів, а регулювання бізнесу – Служба фінансових ринків.

наглядової діяльності, зміцнено структури, що відповідають за координацію взаємодії між наглядовими органами [4].

Окремі країни використовують модель “двох вершин”, що передбачає розподіл обов’язків з банківського нагляду між двома різними агентствами таким чином: одне агентство забезпечує надійність фінансових посередників, а інше займається прозорістю ведення бізнесу. Ця модель повністю прийнята тільки в Нідерландах, а також частково використовується у таких країнах як Італія, Франція та Португалія.

У багатьох країнах і досі зберігається так звана секторна модель, яка передбачає здійснення регулювання та нагляду за діяльністю окремого фінансового сектора окремим органом.

На практиці саме така модель була основою майже всіх наглядових систем світу. Адже різні сегменти ринку з’являлися незалежно один від одного і розвивалися різними темпами на основі різного законодавства та використовуючи різні інструментарій та методологічну базу. Перевагою даної моделі є те, що окремі сегменти фінансового ринку регулюються з урахуванням специфіки їх діяльності. Водночас недолік даної моделі в тому, що не завжди можна досягти узгодженості в діяльності наглядових (регуляторних) органів, наслідком чого є виникнення суперечливих ситуацій та неможливість здійснення ефективної політики державного регулювання фінансового сектора.

За період із 2000 по 2006 р. від секторної моделі відмовилися 13 європейських країн. Однак Греція, Іспанія, Кіпр, Литва та Словенія, а також Болгарія і Румунія, які приєдналися до ЄС з 1 січня 2007 р., зберігають секторну модель у повному обсязі. Фінляндія і Люксембург частково орієнтуються на неї, оскільки в цих країнах один орган здійснює нагляд і регулювання двох секторів – банківського та фондового [1].

Цілком впевнено можна стверджувати, що кожна країна повинна обрати модель, яка буде ефективною та дієвою, відповідатиме фінансовій структурі цієї країни та рівню економічного розвитку. Необхідно також не забувати про те, що в умовах євроінтеграції у багатьох країн виникають такі проблеми:

- необхідність забезпечення дотримання правил і вимог у сфері банківської діяльності;
- загроза прозорості та стандартів розкриття інформації на ринках інструментів участі в капіталі (операції купівлі-продажу відповідних інструментів інсайдерами);
- дефіцит кваліфікованих кадрів;
- необхідність подальшого розвитку інституційного та роздрібного секторів на ринках цінних паперів та ін.

Після вступу країн-кандидатів до ЄС відмінності стандартів банківського регулювання та нагляду, особливо в частині забезпечення дотримання цих стандартів, були причиною багатьох проблем. Виникали складні ситуації, коли діяльність банків, які розташовані в одній і тій же країні, регулювалися у країнах їх походження з різним ступенем суворості.

Наприклад, у випадку філіалів банків обов'язки із здійснення регулювання покладаються на державні органи країни, де розташоване головне управління банку. Отже, необхідно не лише прийняти міжнародні стандарти банківської діяльності, а й забезпечити належний рівень якості при здійсненні нагляду та контролю за дотриманням прийнятих норм [5, с. 53].

Показники капіталізації та ліквідності у деяких членів ЄС залишаються відносно невисокими, що відображає слабкість контролю за дотриманням діючих положень, неадекватне розкриття фінансової інформації та недостатню прозорість здійснюваних операцій. Крім зваженої грошово-кредитної та фіскальної політики, необхідно вжити ще ряд заходів щодо створення дієвого захисту від потенційного ланцюгового впливу фінансових криз в інших країнах. Ці заходи спрямовані на впровадження дієвої системи банківського контролю і нагляду та зниження частки залучених коштів відносно власного капіталу. Також вимагається підвищення ступеня прозорості в діяльності фінансових установ [5, с. 51].

У зв'язку з цим Євросоюз постійно проводить роботу з вдосконалення регулятивно-наглядової діяльності. Наприклад, 23 вересня 2009 р. Європейська комісія ухвалила створення дворівневої системи фінансового нагляду. Нею передбачається створення Європейської ради із системних ризиків (European Systemic Risk Board – ESRB) для здійснення макропруденційного нагляду та раннього виявлення ризиків, що загрожують стабільності фінансової системи Євросоюзу.

Новостворений орган має повноваження щодо розробки рекомендацій для окремих країн, груп країн та їх наглядових органів стосовно запровадження необхідних змін з метою забезпечення стабільності фінансової системи ЄС у цілому. Формується також Європейська система фінансового нагляду (European System of financial Supervisors – ESFS), яка має забезпечити створення повноцінної системи пруденційного нагляду на мікрорівні та безпосередньо працювати з національними органами фінансового нагляду для запровадження єдиної системи стандартів надання фінансових послуг для країн ЄС.

У третьому кварталі 2010 р. Європейський комітет з банківського нагляду оприлюднив результати стрес-тестів банків. Було перевірено 91 банк, що за активами дорівнює близько 65 % від усього європейського банківського сектора. Стрес-тести вказують на вразливість у випадку розгортання негативного сценарію лише у 7 банках – одного німецького, одного грецького і п'яти ошадних установ з Іспанії. На думку Комітету, Європейської комісії та ЄЦБ, стрес-тести підтвердили загальну стійкість банківського сектора ЄС і сприятимуть відновленню довіри до банків [10].

Отже, як показує європейський досвід органи регулювання та нагляду у кожній країні наділені однаковими повноваженнями, хоча й представлені різними органами управління. На нашу думку, не можна виділити наглядову структуру окремої країни та стверджувати, що вона є ефективнішою за інші, адже при побудові наглядової структури необхідно враховувати особливості кожної країни.

Незалежно від того, які органи здійснюють нагляд за діяльністю фінансового сектора та мають досить високий рівень економічного розвитку, навіть у країн – членів ЄС виникали труднощі спочатку на етапі приєднання до ЄС, адже необхідно дотримуватися правил, вимог та стандартів у сфері банківської діяльності, а нині у зв'язку з глобальною фінансовою кризою та її наслідками.

Згідно із законодавством в Україні обов'язки із здійснення регулювання та нагляду за фінансовим сектором покладено на такі органи: Національний банк України (регулювання та нагляд за банківською діяльністю), Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг (регулювання та нагляд за небанківськими установами), Державна комісія з цінних паперів і фондового ринку (регулювання та нагляд за ринком цінних паперів) [6–9]. Таким чином в Україні використовується секторна модель регулювання та нагляду.

Висновки. На нашу думку, ця модель на даний час є найбільш прийнятною, адже враховуючи економічну ситуацію в країні, будь-які кардинальні зміни у діяльності регуляторних органів не будуть корисними для української економіки. Необхідно також зважати на те, що фінансова структура України значно менше розвинута, ніж у багатьох інших країнах з перехідними економіками, не кажучи вже про розвинуті держави. Отже, найкращим варіантом для України є подальший розвиток та вдосконалення роботи існуючих органів державного регулювання та нагляду.

Крім того, як показує світовий досвід, після невдалої перевірки кризою світові організації продовжують аналізувати негативні аспекти діяльності фінансових установ та вдосконалювати архітектуру систем фінансового нагляду.

Отже, необхідною передумовою ефективного функціонування наглядових органів в Україні є адекватна законодавча та методологічна база, наявність єдиної державної політики у сфері фінансових послуг, дієва система комунікацій між органами регулювання та нагляду, а також зменшення політичного тиску. Поєднання цих компонентів сприятиме підвищенню рівня економічного розвитку нашої країни.

Список літератури

1. Аржевін, С. Побудова системи нагляду за фінансовою сферою [Текст] / С. Аржевін // Вісник Національного банку України. – 2009. – № 1. – С. 46–49.
2. Д'яконова, І. І. Модернізація банківського нагляду в Україні [Текст] : монографія / І. І. Д'яконова. – Суми : Університетська книга, 2008. – 279 с.
3. Меморандум взаєморозуміння [Електронний ресурс] / Memorandum of understanding on cooperation between the financial supervisory authorities, central banks, and finance ministers of the European Union on Cross-Border Financial Stability. – Режим доступу : http://www.efnahagsraduneyti.is/media/ Acrobat/mou_ext_cross_border_financial_stability.pdf.
4. Олсен, М. Банковский надзор: европейский опыт и российская практика [Электронный ресурс] : пособие по проекту “Обучение персонала центрального банка – этап III”. – Режим доступа : <http://www.delrus.cec.eu.int>
5. Проблеми реформування банківської системи України в контексті європейської інтеграції [Текст] : інформаційно-аналітичні матеріали / В. І. Міщенко, А. В.

- Шаповалов, В. В. Крилова, В. В. Ващенко, Н. В. Гришук та ін. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2007. – Вип. 8. – 266 с.
6. Про Національний банк України [Електронний ресурс] : Закон України від 20.05.99 № 679-XIV / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
 7. Про страхування [Електронний ресурс] : Закон України від 07.03.96 № 86/96-ВР / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
 8. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг [Електронний ресурс] : Закон України від 12.07.2001 № 2664-III / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
 9. Про цінні папери і фондовий ринок [Електронний ресурс] : Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
 10. Школьник, І. О. Реформування фінансового нагляду під впливом економічної рецесії [Текст] / І. О. Школьник // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 50–60.

Summary

The article studies the main powers of supervision and regulation authorities. It determines the main aspects in the activity of supervisory authorities of the EU countries. It defines the problems encountered by countries during the EU entry. The article offers approaches to the improvement in the efficiency of supervision and regulation authorities of Ukraine.

Отримано 15.12.2010