

## Розділ 4

# Економіко-теоретичні аспекти розвитку фінансово-кредитної системи України

---

УДК 336.11.15

*Пшик Б. І.*

### ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: МОДЕЛІ, ПРИНЦИПИ, НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

**Анотація.** У статті розглянуто принципи та моделі державного регулювання фінансово-кредитної діяльності в зарубіжних країнах. Наголошено на необхідності розроблення Концепції розвитку фінансово-кредитної діяльності як початкової бази вдосконалення державного регулювання в цій сфері та подано авторське бачення структури цього документа. Наведено авторські пропозиції щодо вдосконалення державного регулювання у сфері фінансово-кредитної діяльності на основі вдосконалення діючих та прийняття нових законодавчих документів.

**Ключові слова:** державне регулювання, законодавча база, фінансово-кредитна діяльність, фінансово-кредитна сфера.

**Постановка проблеми.** Проблема регулювання фінансово-кредитної діяльності завжди посідала чільне місце в економічній науці. Одна з рис цієї діяльності – динамічність її розвитку, особливо наприкінці ХХ та на початку ХХІ століть, що зумовлено глобалізаційними тенденціями, розвитком інформаційних технологій та прискоренням економічних процесів у всьому світі.

Стабільне законодавство, яке регулює діяльність фінансово-кредитної системи в Україні, – основа її стабільного функціонування, а відтак формування відповідного законодавства – це об’єктивна та актуальна проблема. У сучасних умовах вагомість законодавчого і нормативно-правового забезпечення визначається тим, що держава через застосування правових, бюджетних, монетарних та інших механізмів регулює якісні й кількісні сторони процесу розвитку фінансово-кредитної системи. Здійснюючи регулювання і нагляд у сфері фінансово-кредитних відносин, держава повинна не лише визначати правила реалізації цих відносин, а й прогнозувати їхній розвиток та вплив на соціально-економічний розвиток України.

Ураховуючи останнє, необхідно приймати законодавчі і нормативні акти, які сприятимуть розвитку фінансово-кредитної системи, підвищуватимуть її надійність і самостійність, захищатимуть фінансово-кредитні установи від надмірного втручання в їхню поточну діяльність адміністративних і контролюючих органів, а також розв’язуватимуть різні проблеми в питаннях фінансово-кредитної взаємодії між різноманітними економічними суб’єктами, що зумовлює актуальність цих наукової і практичної проблем.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Основу дослідження цієї проблематики становлять праці провідних вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема, Х. Бургофа, Б. Луціва, А. Мельник, А. Мороза, М. Савлука, Дж. Сінкі, Т. Фогеля та ін. Однак, зважаючи на сучасні тенденції та нові процеси у фінансово-кредитній діяльності, виникає об'єктивна необхідність у визначенні концептуальної основи та вдосконаленні системи регулювання цієї діяльності в Україні, що потребує проведення спеціальних досліджень.

**Мета статті** – розгляд принципів і моделей регулювання фінансово-кредитної діяльності, а також розроблення пропозицій щодо його вдосконалення в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Загалом під регулюванням розуміють об'єктивний процес, підстав якого – окреслення меж, що здійснюється за допомогою спеціальних методів та відповідних їм інструментів, які перебувають у розпорядженні державних органів влади та застосовуються з метою досягнення бажаного економічного і соціального ефекту [1, с. 11]. Надзвичайно важливе з'ясування дійсних причин необхідності державного регулювання економіки, у тому числі й діяльності фінансово-кредитних установ, а також загроз, які може приховувати в собі регулювання: зловживання, неефективність регулюючих заходів тощо. Це дає підстави стверджувати, що втручання держави в економічні процеси не панацея від усіх негараздів, і за певних умов регулюючий вплив держави може мати не лише позитивний, а й негативний ефект. Тому необхідно на сучасному етапі обґрунтувати не той факт, що держава повинна регулювати, а спроможність держави дійсно поліпшувати ситуацію, а таке обґрунтування повинна мати не політичний, а науковий характер.

Розглянемо моделі фінансово-кредитного регулювання, які мають відповідати таким вимогам:

- будуватися на теорії фінансового посередництва, тобто вони повинні пояснювати необхідність та доцільність функціонування фінансових посередників;

- моделювати для фінансового посередника виникнення ситуацій на ринку, які можуть спричинити втручання держави у функціонування фінансово-кредитної системи;

- повинні дати відповідь на запитання, чи можна і яким чином запобігти масовому відтоку фінансових ресурсів за допомогою регулятивних заходів;

- пояснити, наскільки ефективними були ці заходи і чи змогли вони виправдати втручання державних регулятивних органів у фінансово-кредитну діяльність [2, с. 49].

Однією з перших моделей банківського регулювання можна назвати модель Diamond/Dybvig, розроблену цими авторами ще в 1983 році [2, с. 52]. Ця модель дала поштовх до побудови інших моделей регулювання банківської діяльності. Найвідоміші моделі Postlewaite/Vives (1987), Jacklin/Bhattacharya (1988), Chari/Jagnnathan (1988) [2, с. 66]. Фактично вони продовжують традицію, започатковану Diamond/Dybvig, тобто моделюють відносини між фінансово-кредитними установами та вкладниками, які поділяються на два типи: вкладники першого типу бажать отримати свої інвестиції раніше, а другого – пізніше. Проте в цих моделях з'являються додаткові умови:

- дострокова ліквідація вкладів можлива лише в певних межах (Postlewaite/Vives) або ж ця компенсація буде настільки незначною, що у вкладників другого типу не буде жодного стимулу ліквідувати свої вклади достроково (Jacklin/Bhattacharya);

- часткова інформативність вкладників щодо своєї поведінки в майбутньому (Postlewaite/Vives) або ж можливість отримання повної інформації щодо співвідношення вкладників першого та другого типів, яка може сформуватися на основі спостереження черги до фінансово-кредитної установи в перший можливий період ліквідації вкладів (Chari/Jagnnathan, Jacklin/Bhattacharya);

– побудова різноманітних ситуацій залежно від поведінки вкладників та ступеня їхньої інформативності (Chari/Jagnnathan).

Завдання регулюючих органів полягає в тому, щоб захистити клієнтів від втрати довіри до фінансово-кредитної системи в цілому і таким чином запобігти ланцюговим реакціям у цій сфері. Важливий і досить впливовий фактор – ступінь поінформованості клієнтів, а тому необхідно враховувати, наскільки достатній обсяг інформації про стан платоспроможності установи; рівень захищеності прав клієнтів; ступінь важливості вкладів для кредиторів.

Державне регулювання фінансово-кредитної діяльності повинно підпорядковуватися низці загальних та спеціальних принципів. До загальних принципів доцільно віднести: достатність, адекватність, еластичність, послідовність, відкритість, справедливість. Зміст цих принципів наведено на рис. 1.



Рис. 1. Характеристика загальних принципів державного регулювання фінансово-кредитної діяльності

Спеціальні (економіко-правові) принципи регулювання фінансово-кредитної системи в умовах відкритої економіки систематизовані в табл. 1.

Перехід від жорстко централізованої фінансово-кредитної системи до нових, комерціалізованих умов функціонування фінансових посередників у ринковій економіці

від самого початку вимагав створення чітких законодавчих основ їхньої діяльності, а також ефективного регулювання та нагляду за процесами їхнього формування. Істотна неузгодженість і незалежність двох рівнів фінансово-кредитної системи (банківських і небанківських фінансово-кредитних установ) заклала основу багатьох конфліктів і нестабільність взаємовідносин як між цими рівнями, так і в середині кожного з них. Суто рамковий характер чинного законодавства зумовив індиферентне ставлення до вироблення підзаконних правових установок, які б чітко регулювали взаємовідносини всіх фінансово-кредитних установ.

Таблиця 1

*Економіко-правові принципи регулювання фінансово-кредитної діяльності в умовах відкритої економіки*

<b>Принцип</b>	<b>Особливості прояву</b>
Свободи економічної діяльності	Суб'єкти ринку фінансово-банківських послуг мають право без обмежень приймати рішення і здійснювати самостійно будь-яку діяльність, що не суперечить чинному законодавству країни. Обмеження в діяльності на ринку фінансово-банківських послуг передбачається законодавством країни
Неухильного виконання економічних нормативів, установлених регулятивними органами країни відповідно до чинного законодавства країни	Принцип зобов'язує суб'єктів фінансово-банківських правовідносин дотримуватися правил поведінки, приписуваних нормами фінансового права
Поєднання публічних і приватних засад у фінансово-кредитній сфері	З одного боку, держава займається організацією, регулюванням і управлінням фінансово-кредитною системою в інтересах усього суспільства, а з іншого, виявляються приватні інтереси кредитних установ, клієнтів, тобто діє паритет інтересів усіх суб'єктів фінансового права
Задоволення потреб клієнтів та максимізації отримання прибутку банківськими та іншими кредитно-фінансовими установами	Зростання прибутку можливе завдяки зростанню попиту клієнтів на такі послуги. Установа, щоб максимізувати прибуток, повинна забезпечити задоволення своїх клієнтів
Добровільності взаємовідносин і взаємної зацікавленості банківських та інших кредитно-фінансових установ та їхніх клієнтів	Суб'єкти фінансових (банківських) правовідносин (при кредитуванні, організації розрахунків) будують відносини на підставі рівності сторін, їхньої диспозитивності та ініціативності у формуванні й виконанні прав і обов'язків. У цих відносинах виявляються взаємна воля і свідомість учасників
Підтримки конкуренції та заборони економічної діяльності, спрямованої на монополізацію й недобросовісну конкуренцію	Це означає, що банкам та іншим кредитно-фінансовим установам забороняється укладати угоди з метою обмеження конкуренції в діяльності, а також монополізації умов здійснення операцій та послуг, установлення відсоткових ставок і комісійної винагороди.
Нагляду за діяльністю банківських та інших кредитно-фінансових установ	У належному функціонуванні фінансово-кредитної системи найважливіша роль відводиться нагляду. Без нього не може здійснюватися економічна діяльність, за його допомогою забороняється втручання держави у внутрішньогосподарську діяльність фінансово-кредитних установ, забезпечується законність у фінансово-кредитній сфері

Аналіз показує, що зміцнення законодавчих основ діючої моделі фінансово-кредитної системи вимагає розроблення та прийняття нових законів, а також унесення суттєвих коректив у чинне законодавство, зокрема, з таких питань:

- структуризації фінансово-кредитного середовища;
- виділення сфер відповідальності і виконання зобов'язань кожного з сегментів фінансово-кредитної системи;
- розроблення на законодавчій основі і введення в дію механізму стимулювання нагромаджень фізичних та юридичних осіб, який повинен базуватися на гарантіях держави щодо забезпечення цих нагромаджень, а також заходах, які спонукають до нагромадження фінансових ресурсів;
- підпорядкування всіх рішень, що приймаються, і законодавчо-правових норм критерію забезпечення відповідності фінансово-кредитних установ за прийнятими ними зобов'язаннями перед партнерами, акціонерами, клієнтами та іншими контрагентами перед державою.

Особливо несприятливий стан із законодавчою базою в інвестиційній сфері, що є однією з причин інвестиційної кризи, яка має місце в країні. Здійснення таких заходів як зниження процентних ставок, рівня інфляції і стабілізація курсу національної грошової одиниці недостатнє. Для цього також необхідно створити відповідну правову базу, яка сприятиме припливу перш за все внутрішніх інвестицій. Особливої уваги заслуговує питання про законодавче визначення самого механізму здійснення інвестицій в економіку. Такий механізм міг би включати, по-перше, види інвестицій і визначення сфери їх правового регулювання, у тому числі особливості участі різних інвесторів у кредитуванні інвестиційних проектів, а також права юридичних осіб на емісію боргових цінних паперів; по-друге, порядок придбання прав власності інвестором; по-третє, порядок державного регулювання інвестиційної діяльності, що включає принципи розміщення централізованих інвестиційних ресурсів і державних замовлень, механізм підтримки державою пріоритетних галузей і виробництв.

Початковою базою, на якій доцільно вдосконалювати фінансово-кредитне законодавство, повинна стати Концепція розвитку фінансово-кредитної сфери України (рис. 2), яка, на жаль, ще не розроблена.

Неузгодженість позицій з цього питання офіційних урядових структур, з одного боку, та фінансово-кредитної сфери країни, з іншого, перешкоджає виробленню обґрунтованої концепції економічної реформи, а відповідно вдосконаленню фінансово-кредитного законодавства.

На нашу думку, необхідно здійснити суцільну інвентаризацію масиву діючих законів і підзаконних актів, що регламентують діяльність фінансово-кредитних установ. Це дасть змогу сформуванню цілісного уявлення про стан правового забезпечення фінансово-кредитної сфери, виявити наявні проблеми і протиріччя, визначити першочергові і стратегічні завдання. Тому підготовка законопроектів, спрямованих на вдосконалення чинного законодавства, усунення наявних у ньому прогалин, – одне з першочергових завдань, від вирішення яких значно залежить і розвиток фінансово-кредитних відносин.

Аналіз діючої законодавчої бази показав необхідність унесення змін до базових законів, які регулюють фінансово-кредитну діяльність в Україні, а саме:

1. Закону «Про Національний банк України», в якому слід чіткіше закріпити реалізацію принципу незалежності функціонування центрального банку, розглядаючи це як найважливішу умову стабілізації національної валюти, зміцнення фінансово-кредитної системи та можливості послідовного здійснення економічних реформ.

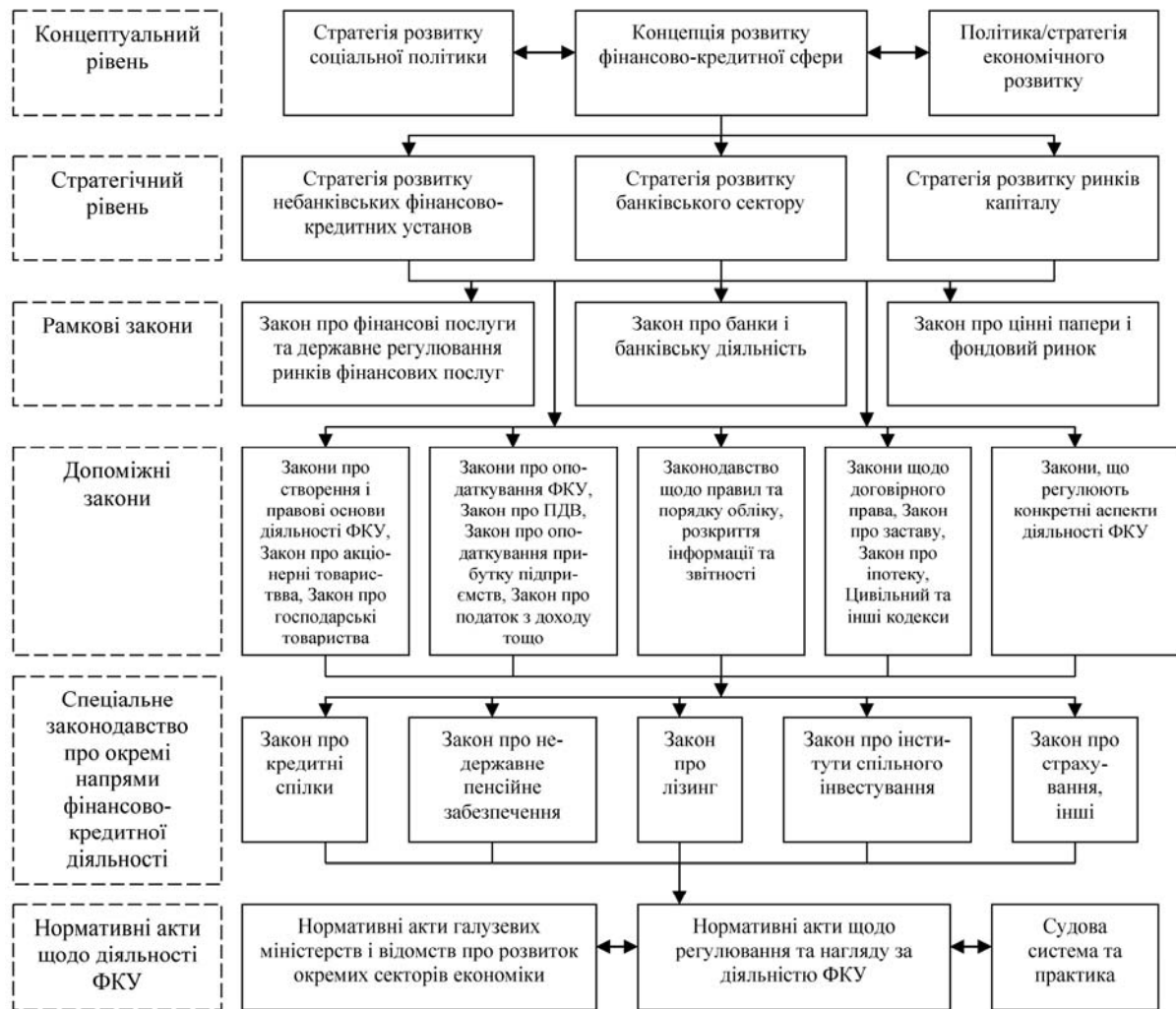


Рис. 2. Модель нормативно-правової бази фінансово-кредитної діяльності в Україні

2. Закону «Про банки і банківську діяльність» щодо: перетворення кооперативних банків у кредитні кооперативи або універсалізації кооперативних банків та визначення місця кооперативних банків у банківській системі України; посилення вимог до корпоративного управління в банках; удосконалення процедур реєстрації банків та внесення змін до їхніх установчих документів шляхом усунення дублювання подання документів на реєстрацію до Національного банку України; приведення у відповідність до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» глави XI Закону України «Про банки і банківську діяльність»; удосконалення норм, що регулюють питання визначення та розкриття інформації, яка складає банківську таємницю; належного управління державними банками Кабінетом Міністрів України.

3. Закону України «Про страхування» щодо приведення діяльності страхових організацій у відповідність із Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення».

4. Закону України «Про недержавні пенсійні фонди» щодо розширення переліку об'єктів та нормативів інвестування пенсійних коштів, удосконалення порядку розподілу інвестиційного прибутку.

5. Закону України «Про інститути спільного інвестування (корпоративні та пайові інвестиційні фонди)» щодо розширення нормативів інвестування, удосконалення порядку реєстрації випусків цінних паперів інститутів спільного інвестування, широкого застосування рейтингової оцінки щодо цінних паперів, у які розміщуються кошти спільного інвестування.

6. Закону України «Про іпотеку» з метою врегулювання правовідносин, що виникають при заставі нерухомого майна, визначення прав та обов'язків заставодавця та заставотримача, запровадження особливого виду іпотечних цінних паперів – заставних та визначення порядку задоволення вимог заставотримача за рахунок предмета іпотеки.

7. Закону України «Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів», які забезпечать надійну систему зберігання ЦП та фіксації прав власності на них, а також передбачають ефективну систему клірингу та розрахунків за угодами купівлі-продажу цінних паперів.

8. Прийняття змін до податкового законодавства України, які передбачають установа рівних умов оподаткування доходів фізичних осіб та нерезидентів від інвестування в різні фінансові інструменти.

Також доцільно прийняти низку нових Законів України у сфері фінансово-кредитної діяльності: «Про систему депозитарного обліку в Україні», «Про рейтингування», «Про похідні цінні папери», «Про строкові фінансові інструменти», «Про довірче управління», «Про реструктуризацію фінансово-кредитних установ» та ін.

Особливо важливим буде прийняття Закону України «Про систему рейтингування», що передбачатиме: правове регулювання системи рейтингування в Україні на основі принципів конкурентності і відкритості системи, її добровільності, прозорості і публічності функціонування рейтингових агентств та мінімального і виваженого регуляторного впливу держави в цій сфері; скасування запроваджених Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 15.12.2005 № 3201 змін до законодавства в частині рейтингування, як таких, що не відповідають принципам конкурентності, добровільності прозорості та іншим ключовим принципам побудови ефективної системи рейтингування.

Приймаючи Закон «Про реструктуризацію фінансово-кредитних установ», слід передбачити питання забезпечення захисту прав і законних інтересів власників таких установ; створюючи Агентство з реструктуризації фінансово-кредитних установ, визначити його функції, повноваження та джерела фінансування; визначити критерії, за якими фінансово-кредитні установи переходять під вплив цього органу, та ін.

**Висновки.** Ефективність регулювання фінансово-кредитної діяльності значно залежить від того, наскільки чітко визначені завдання, поставлені перед відповідними регуляторно-наглядними органами, а також наскільки добре ці завдання усвідомлюють органи, які розробляють економічну політику держави та несуть відповідальність за її реалізацію. Відтак основними завданнями регулювання фінансово-кредитної діяльності в Україні повинні бути: підтримка стабільності і надійності функціонування фінансово-кредитної системи з метою сприяння економічному розвитку; захист інтересів вкладників і кредиторів, які розміщують свої кошти у фінансово-кредитних установах від неефективного управління та шахрайства; створення конкурентного середовища у фінансово-кредитному секторі, найсприятливішого для економічних суб'єктів; забезпечення відкритості (прозорості) політики і діяльності фінансово-кредитної системи як загалом, так і кожної установи зокрема; підтримання необхідного рівня стандартизації та професіоналізму у фінансово-кредитному секторі, забезпечення

ефективної діяльності фінансово-кредитних установ і впровадження технологічних інновацій в інтересах споживачів їхніх послуг.

Основою для ефективного державного регулювання фінансово-кредитної діяльності повинна стати розробка Концепції розвитку фінансово-кредитної сфери. Такий документ, окрім аналізу сучасного стану фінансово-кредитної системи, проблем, цілей та пріоритетів її розвитку, повинен містити пропозиції щодо адаптації фінансово-кредитної сфери до європейських стандартів, принципів і напрямів взаємодії з державними органами влади, здійснення інституційної реформи фінансово-кредитного сектора та вдосконалення його архітектури, розвитку фінансових інструментів на ринках капіталу, консолідації депозитарної та біржової систем, посилення надійності функціонування та створення системи розкриття інформації у фінансово-кредитній сфері, податкового стимулювання фінансово-кредитної діяльності, підвищення ефективності регулювання й нагляду у фінансово-кредитній сфері, інтеграції вітчизняної фінансово-кредитної системи у світовий простір та взаємодії з реальним сектором економіки, кадрового забезпечення фінансово-кредитних установ тощо.

### Література

1. Д'яконова І. І. Державне регулювання банківської діяльності: вивчення моделей, обґрунтування категорійного апарату / І. І. Д'яконова // Вісник УАБС. – 2007. – № 2 (23) – С. 9–16.
2. Burghof, Hans-Peter. Eigenkapitalnormen in der Theorie der Finanzintermeditation. – Berlin: Duncker&Humbolt, 1998. – 311 s.

**Summary.** There are considered the principles and models of government control of financial and credit activity in foreign countries in the article. It is marked the necessity of development of Conception of development of financial and credit activity as an initial base of perfection of government control in this sphere and it is given the author vision of structure of this document. There are given the author suggestions in relation to perfection of government control in the field of financial and credit activity on the basis of perfection of operating and acceptance of new legislative documents.

**Keywords:** government control, legislative base, фінансово-кредитна activity, фінансово-кредитна sphere.

*Стаття надійшла до редакції 11.09.2009*