

Шляхи трансформації державного регулювання і нагляду за ринками фінансових послуг в Україні

У міжнародній практиці застосовуються три моделі організації здійснення державного регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ: секторальна модель, модель концентрації всіх наглядових функцій в єдиному наглядовому органі, модель поділу повноважень щодо нагляду за ринком та щодо пруденційного нагляду [1]. 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.

В Україні сформована секторальна модель регулювання і нагляду за діяльністю фінансових установ. Кожний компетентний орган здійснює регулювання і нагляд за певним сектором. Перевагами секторальної моделі є спеціалізація компетентних органів на регулюванні певного сектору, а наявність конкуренції між секторальними органами може сприяти розвитку фінансового ринку, однак існує проблема оцінки ризиків і загроз в цілому для всього фінансового ринку. В умовах відкритого фінансового ринку секторальна модель не зможе забезпечити адекватний нагляд за фінансовими конгломератами і фінансовими ринками із секторально-розмитими кордонами. Користуючись різними умовами регулювання та оподаткування фінансові конгломерати чи пов'язані фінансові установи працюють «на кордоні» між секторами регулювання, використовуючи регуляторний і податковий арбітраж, а також є підґрунтям для здійснення махінацій, необґрунтованих банкрутств і виведення активів.

Все це обумовлює необхідність заміни секторального регулювання іншими моделями із посиленням пруденційного нагляду [2] та концентрацією регулятивних і наглядових повноважень. Нижче розглянуто п'ять можливих варіантів трансформації існуючої в Україні секторальної моделі регулювання і нагляду на фінансовому ринку.

1. Перший варіант трансформації - *посилення або перерозподіл відповідальності компетентних органів за певними секторами, що засновано на секторальній моделі нагляду*. Такий спосіб трансформації не може привезти до зростання ефективності регулювання і нагляду, оскільки залишаються базові недоліки секторальної моделі, про які зазначено вище. Трансформація шляхом передачі повноважень із нагляду за певним сектором фінансового ринку іншому компетентному органу потребуватиме як додаткових часових витрат так і додаткових ресурсів. За умови передачі центральному банку додаткових повноважень щодо нагляду за небанківськими фінансовими установами проблемою може стати різна спрямованість інтересів центрального банку: між забезпеченням стабільності і необхідністю розвитку фінансового ринку; між захистом фінансових установ і захистом прав їх споживачів; між необхідністю

підтримувати банківський сектор (рефінансування банків) і втратами фінансових можливостей для інших фінансових установ (страховики, кредитні спілки, недержавні пенсійні фонди тощо). *Саме тому зазначений варіант може бути не ефективним, оскільки його реалізація може привести до стагнації небанківського фінансового ринку.*

2. Другим варіантом трансформації може бути *передача Національному банку України (НБУ) всіх повноважень з регулювання і нагляду загалом за фінансовим ринком* відповідно до моделі концентрації всіх наглядових функцій в єдиному наглядовому органі. Це дозволить оперативно виявляти системні і взаємопов'язані ризики та дозволить застосувати єдиний підхід за всіма учасниками. Однак, для такого варіанту існує небезпека створення регуляторної монополії у поєднанні із виконанням функцій оператора ринку, а також можуть виникнути значні ризики та конфлікт інтересів. У цьому разі до НБУ будуть передані невласиві центральному банку функції щодо нагляду за небанківськими фінансовими установами, у яких на відміну від банків, що ризикують залученими на депозити коштами, інша природа ризиків. Такі фінансові установи вимушені шукати більш ризиковані напрями для інвестування, що далеко від завдання Центрального банку щодо забезпечення фінансової стабільності. За такого варіанту трансформації системи регулювання і нагляду існує ймовірність стагнації розвитку небанківських фінансових установ. Крім того, між урядом і НБУ може існувати проблема різних поглядів щодо розвитку певних економічних напрямів, наприклад, щодо формування пенсійної системи, щодо захисту прав споживачів фінансових послуг тощо. *Саме тому зазначений варіант може бути не ефективним, оскільки можливі значні загрози для подальшого розвитку фінансового ринку, зокрема, небанківських фінансових установ.*

3. Третім варіантом трансформації міг би стати *варіант передачі всіх повноважень з регулювання і нагляду загалом за фінансовим ринком одному новому компетентному органу*. На період такої трансформації буде спостерігатися певний «провал» в ефективності регулювання і нагляду загалом за фінансовим ринком. Новому компетентному органу доведеться не тільки забезпечити нагляд за всіма учасниками, а й створювати ефективну систему пруденційного нагляду. При цьому такому органу необхідно буде забезпечити взаємодію із НБУ для виконання ним функцій центрального банку. *Саме тому зазначений варіант може також може бути не ефективним, оскільки потребуватиме значного часу на підготовчу методологічну і організаційну роботу і вимагати суттєвих ресурсів для його реалізації.*

4. За четвертим варіантом трансформації можливо також застосувати модель поділу повноважень щодо нагляду за ринком та щодо пруденційного нагляду. При цьому *повноваження передаються двом окремим органам - наглядовому та пруденційному органу*. Цей шлях потребує значного часу на створення двох нових органів. Новим компетентним органам доведеться не тільки забезпечити нагляд за всіма учасниками та створювати ефективну систему пруденційного нагляду. При цьому таким органам необхідно буде забезпечити взаємодію із НБУ для виконання ним функцій центрального банку. *Саме тому зазначений варіант, як і попередній, може також бути не*

ефективним, оскільки потребуватиме значного часу на підготовчу методологічну і організаційну роботу та суттєвих ресурсів для його реалізації.

5. Враховуючи об'єктивні фактори і національні реалії, можливо також замість існуючої секторальної моделі запропонувати п'ятий варіант трансформації шляхом *поєднання моделей концентрації всіх наглядових функцій в єдиному наглядовому органі із частковим застосуванням функціонально-орієнтованого поділу повноважень із НБУ щодо пруденційного нагляду*. Для реалізації зазначеного вище варіанту трансформації доцільно створити окремий єдиний орган нагляду, який забезпечує нагляд на індивідуальній і консолідованій основі за діяльністю щодо надання фінансових послуг. Такому наглядовому органу поступово передаються повноваження щодо нагляду і контролю. На першому етапі єдиний орган нагляду здійснюватиме повноваження щодо нагляду за ринком цінних паперів та у сфері ринків фінансових послуг. Така трансформація не потребуватиме суттєвих часових втрат. За досягнення таким органом ефективності в уніфікації наглядової діяльності та створення НБУ методології пруденційного нагляду щодо всього фінансового ринку, наступним етапом може бути передача такому єдиному органу нагляду повноважень НБУ щодо нагляду за діяльністю банків. Діяльність єдиного органу нагляду має доповнюватися розвиненою системою самоконтролю учасників ринків фінансових послуг.

НБУ, виконуючи функції центрального банку, встановлює вимоги до достатності капіталу та забезпечуватиме пруденційний нагляд за найбільш ризиковими фінансовими установами для забезпечення стабільності національної фінансової системи, оскільки НБУ має практику здійснення пруденційного нагляду за банками. Метою пруденційного нагляду має стати оцінка ризиків та вжиття адекватних заходів для мінімізації втрат на випадок реалізації системного ризику [3] для фінансової системи в цілому та підтримання фінансової стабільності. НБУ встановлюватиме критерії віднесення фінансових установ до найбільш ризикових, за якими здійснюється пруденційний нагляд, а також зможе оцінити ризики та встановлювати пропорційний режим регулювання, якого буде дотримуватися єдиний наглядовий орган.

Запропонований варіант потребуватиме розробки законодавчих новацій щодо уніфікації діючих вимог законів стосовно регулювання і нагляду за ринками фінансових послуг та може принести користь країні на шляху удосконалення фінансового ринку, здатного ефективно обслуговувати економічні процеси у державі та сприяти стабільному економічному зростанню.

Список використаної літератури

1. Kingdom of the Netherlands-Netherlands: The Twin Peaks Model, 2011 International Monetary Fund, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11208.pdf>.
2. Institutional Structures of Financial Sector Supervision, Their Drivers and Emerging Benchmark Models. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://blogs.worldbank.org/allaboutfinance/files/allaboutfinance/institutional_structures.pdf.

3. Macroprudential instruments and frameworks: a stocktaking of issues and experiences, CGFS Papers No 38, May 2010. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bis.org/publ/cgfs38.pdf>.