

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ГУДКОВА ГАННА СЕРГІЇВНА

УДК 342.951:347.734:336.711(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЯТОРНОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ**

08 – Право

081 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **Г. С. Гудкова**

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор

Тихонова Олена Вікторівна

Київ – 2024

АНОТАЦІЯ

Гудкова Г. С. Адміністративно-правові засади регуляторної діяльності Національного банку України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2024.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правових засад забезпечення регуляторної діяльності Національного банку України.

Висвітлено особливості ринку фінансових послуг як об'єкта адміністративно-правового регулювання, яким є фінансова діяльність як сукупність фінансових відносин, що виникають між учасниками договірних відносин з приводу залучення заощаджень в активний господарський оборот з метою забезпечення приватних і національних соціально-економічних інтересів: зростання валового внутрішнього продукту, підвищення доходів населення, запобігання ризикам тощо.

Визначено місце Національного банку України в системі суб'єктів ринку фінансових послуг – регулятора як банківського сектору, так і частини небанківського фінансового сектору, до якого належать страхові компанії, фінансові компанії, кредитні спілки, ломбарди). Серед регуляторів фінансових послуг Національний банк України має порівняно ширшу свободу дій щодо регулювання роботи відповідних суб'єктів. Акцентовано, що регуляторна діяльність Національного банку України є одним з пріоритетних напрямів його діяльності, що полягає в готуванні, прийнятті та відстеженні результативності регуляторних актів, а також їх перегляді. На здійснення зазначеної діяльності регуляторні органи уповноважені лише в

тих межах, у відповідному порядку й у спосіб, що встановлені законодавством України.

Розглянуто принципи й завдання регуляторної діяльності Національного банку України, висловлено пропозицію екстраполювати Принципи Міжнародної організації комісій з цінних паперів (IOSCO) на принципи діяльності Національного банку України в ролі регулятора на ринку фінансових послуг. Запропоновано специфічні принципи діяльності Національного банку України як регулятора на ринку фінансових послуг класифікувати на дві групи: принципи щодо правотворчості та правозастосування (принципи систематичності нормотворчості, наявності належного обсягу повноважень щодо проведення перевірок, розслідувань і нагляду за ринком фінансових послуг; наявності повноважень щодо правозастосування у відповідній сфері; забезпечення ефективного й надійного використання повноважень з перевірок, розслідувань, нагляду та правозастосування і застосування ефективних комплаєнс-програм тощо), а також принципи щодо співробітництва (наявність повноважень отримувати як відкриту, так і неопритулену інформацію щодо діяльності національних й іноземних партнерів на ринку фінансових послуг; систематичність встановлення механізмів обміну інформацією; наявність механізму допомоги іноземним регуляторам, які потребують її під час виконання своїх функцій та обов'язків).

Зауважено, що завдання відображають особливості геополітичної ситуації у світовому співтоваристві й тенденції суспільного життя, які спостерігаються в країні в певний проміжок часу. Тому їх постійно корегують залежно від впливу об'єктивних і суб'єктивних факторів, а також з огляду на сучасні умови, які постають перед Національним банком України. Запропоновано конкретизувати завдання Національного банку України в окремому документі, наприклад, Стратегії розвитку фінансового сектору

України на відповідний період, а загалом – викласти в окремому положенні Закону України «Про Національний банк України».

У межах аналізу поняття та структури адміністративно-правового статусу Національного банку України як регулятора ринку фінансових послуг враховано, що це орган зі спеціальним статусом, який не належить до жодної з гілок влади. У процесі досліджуваної діяльності він створює правове поле на ринку фінансових послуг шляхом розроблення й упровадження нормативних документів, які регламентують створення та діяльність банків і нефінансових установ, регулювання діяльності яких здійснює Національний банк України, їх відносини з клієнтами, зокрема вкладниками та кредиторами, а також відповідальність перед державою та клієнтами. Повноваження Національного банку України як регулятора на ринку фінансових послуг систематизовано за трьома основними напрямками: підготовка, прийняття та відстеження результативності регуляторних актів.

Здійснено системний аналіз основних напрямів регуляторної діяльності Національного банку України на ринку фінансових послуг, результати якого засвідчили, що вони корелюються з основними засадами державної регуляторної політики. Їх було узагальнено в межах двох напрямів: традиційні (регулювання інструментів та операцій на ринку; регулювання складу учасників ринку й видів їх діяльності; регулювання розрахунків, клірингу та інформаційних потоків ринку) і специфічні (визначення тимчасових особливостей регулювання та нагляду за банками або особами, які перебувають у полі регулювання Національного банку України; встановлення в умовах воєнного стану особливостей здійснення банківського регулювання, регулювання грошово-кредитного ринку та здійснення валютного регулювання і нагляду; регулювання обмежень на валютному ринку; запровадження заходів, спрямованих на забезпечення стійкості банківської та фінансової системи до різноманітних загроз, обумовлених руйнуванням об'єктів критичної інфраструктури).

Визначено адміністративно-правові інструменти регуляторної діяльності Національного банку України, а саме: нормативні акти, адміністративні акти й адміністративні договори. Окреслено їхні ознаки, а саме: є зовнішнім вираженням діяльності з упровадження державної політики на ринку фінансових послуг; їх застосовує Національний банк України як суб'єкт регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг; їх застосування зумовлене повноваженнями та сферою діяльності Національного банку України та суб'єктів ринку фінансових послуг; здебільшого мають правові наслідки.

Висвітлено зарубіжний досвід регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг, встановлено, що більшості країн властиві спільні аспекти такої діяльності, принципи, інструменти регулювання та загальні вимоги до них. Увагу зосереджено на моделях регулювання ринків фінансових послуг, що є в різних країнах, виокремлених залежно від сукупності суб'єктів, наділених регуляторними повноваженнями (регулювання здійснюють переважно державні органи, а незначну частину повноважень передають саморегульованим організаціям; передання максимально можливого обсягу повноважень саморегульованим організаціям, а держава зберігає за собою основні контрольні функції та можливість у будь-який час втрутитися в процес саморегулювання; рівень централізації регулювання знаходиться в балансі між першими двома моделями); залежності від ознаки участі (або неучасті) й ступеня цієї участі з боку ринку та професійної спільноти в регулюванні ринку фінансових послуг (активний регулятор і саморегульовані організації; активний регулятор у взаємодії з ринком; регулятор, орієнтований на нагляд; регулятор і біржа).

З'ясовано специфіку заходів впливу Національного банку України за порушення виданих ним регуляторних актів. Визначено класифікаційні групи заходів впливу за ознакою ступеня впливу на діяльність суб'єкта на ринку фінансових послуг: основні (зупинення операцій, обмеження операцій,

припинення операцій); додаткові (письмове застереження, скликання загальних зборів, укладення письмової угоди Національного банку України з банком, заборона надавати бланкові кредити тощо). Адміністративно-правове регулювання вимагає від регулятора дотримуватися «балансу» між необхідністю вжиття заходів впливу за порушення та наслідками таких заходів, а також урахувати ризики в регуляторній діяльності для банку та його клієнтів. Специфічним випадком є застосування заходів впливу Національного банку України до об'єктів оверсайту платіжної інфраструктури за порушення ними вимог чинного законодавства.

Досліджено напрями вдосконалення адміністративно-правового законодавства у сфері регуляторної діяльності Національного банку України та визначено низку прогалин, виникнення яких є систематичним явищем. Чинне законодавство передбачає «відомчі» підходи до регуляторної діяльності, що унеможлиблює участь зацікавлених суб'єктів (бізнесу, громадських і професійних об'єднань) у розробленні проєктів нормативних документів, що регулюватимуть їхню діяльність, суперечить регламентам Європейського Союзу, законодавству та нормотворчій практиці країн – членів Євросоюзу, а також Світовому банку, який не передбачає диференційованих підходів до різних державних регуляторних органів і наполягає на єдиній державній регуляторній політиці.

Ключові слова: регуляторна діяльність, Національний банк України, регулятор, ринок фінансових послуг, банківський сектор, небанківський фінансовий сектор, банки, небанківські фінансові установи.

ABSTRACT

Hudkova G. S. Administrative and legal principles of regulatory activity of the National Bank of Ukraine. – Qualifying scientific work on the rights of manuscript.

Dissertation for the Doctor of Philosophy degree in specialty 081 «Law». – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2024.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the administrative and legal foundations for ensuring the regulatory activities of the National Bank of Ukraine.

Features of the financial services market as an object of administrative and legal regulation are highlighted. Such features are represented by financial activity as a set of financial relations that arise between participants in contractual relations regarding the involvement of savings in active economic turnover in order to ensure private and national socio-economic interests: growth of the gross domestic product, increase in population income, prevention of risks, etc.

The place of the National Bank of Ukraine in the system of financial services market entities as the regulator of both the banking sector and part of the non-banking financial sector, which includes insurance companies, financial companies, credit unions, pawnshops has been determined. Among the regulators of financial services, the National Bank of Ukraine has comparatively wider freedom of action in regulating the work of the relevant entities. It was emphasized that the regulatory activity of the National Bank of Ukraine is one of the priority areas of its activity, which consists in the preparation, adoption and monitoring of the effectiveness of regulatory acts, as well as review of such acts. Regulatory bodies are authorized to carry out the specified activity only within the limits, in the appropriate order and in the manner established by the legislation of Ukraine.

The principles and tasks of the regulatory activity of the National Bank of Ukraine were considered, and a proposal was made to extrapolate the Principles of the International Organization of Securities Commissions (IOSCO) to the

principles of the National Bank of Ukraine's activity as a regulator in the financial services market. It is proposed to classify the specific principles of the activity of the National Bank of Ukraine as a regulator in the financial services market into two groups: principles regarding law-making and law enforcement (principles of systematic rule-making, availability of the appropriate scope of powers to conduct inspections, investigations and supervision of the financial services market; availability of law enforcement powers in the relevant field; ensuring the effective and reliable use of the powers of inspections, investigations, supervision and law enforcement and the application of effective compliance programs, etc.), as well as principles regarding cooperation (the availability of authority to receive both open and undisclosed information regarding the activities of national and foreign partners in the financial services market; systematic establishment of information exchange mechanisms; availability of a mechanism for assistance to foreign regulators who need it during the performance of their functions and duties).

It is noted that the tasks reflect the peculiarities of the geopolitical situation in the world community and the trends of social life observed in the country in a certain period of time. Therefore, they are constantly adjusted depending on the influence of objective and subjective factors, as well as taking into account the current conditions facing the National Bank of Ukraine. It is proposed to specify the tasks of the National Bank of Ukraine in a separate document, for example, the Strategy for the Development of the Financial Sector of Ukraine for the relevant period, and in general to set out in a separate provision of the Law of Ukraine «On the National Bank of Ukraine».

Within the analysis of the concept and structure of the administrative and legal status of the National Bank of Ukraine as a regulator of the financial services market, it is taken into account that it is a body with a special status that does not belong to any of the branches of government. In the process of researched activity, the National Bank of Ukraine creates a legal field in the market of financial services by developing and implementing regulatory documents, which regulate

the creation and operation of banks and non-financial institutions whose activities are regulated by the National Bank of Ukraine, their relations with clients, in particular depositors and creditors, as well as their responsibility to the state and clients. The authority of the National Bank of Ukraine as a regulator in the financial services market is systematized in three main directions: preparation, adoption and monitoring of the effectiveness of regulatory acts.

A systematic analysis of the main areas of regulatory activity of the National Bank of Ukraine in the financial services market was carried out, the results of which proved that such areas are correlated with the main principles of the state regulatory policy. These principles were summarized in two directions: traditional (regulation of instruments and market operations; regulation of the composition of market participants and their activities; regulation of settlements, clearing and market information flows) and specific (determination of temporary features of regulation and supervision of banks or persons, which are in the field of regulation of the National Bank of Ukraine; establishing, under conditions of martial law, the specifics of banking regulation, money market regulation, and currency regulation and supervision; regulation of restrictions on the foreign exchange market; introduction of measures aimed at ensuring the stability of the banking and financial system against various threats caused by the destruction of critical infrastructure facilities).

The administrative and legal instruments of regulatory activity of the National Bank of Ukraine are defined, namely: normative acts, administrative acts and administrative contracts. The features of such acts are outlined, namely: are in an external expression of the activity of implementing state policy on the financial services market; are applied by the National Bank of Ukraine as a subject of regulatory activity in the financial services market; application is determined by the powers and sphere of activity of the National Bank of Ukraine and financial services market entities; mostly have legal consequences.

The foreign experience of regulatory activity in the financial services market is highlighted, it is established that most countries have common aspects of such activity, principles, regulatory tools and general requirements for them. Attention is focused on models of regulation of financial services markets, which is in different countries, separated depending on the set of subjects endowed with regulatory powers (regulation is carried out mainly by state bodies, and a small part of the powers is transferred to self-regulatory organizations; transferring the maximum possible scope of powers to self-regulatory organizations, while the state retains the main control functions and the ability to intervene in the self-regulation process at any time; the level of centralization of regulation is in the balance between the first two models); depending on the sign of participation (or non-participation) and the degree of this participation on the part of the market and the professional community in the regulation of the financial services market (active regulator and self-regulatory organizations; active regulator in interaction with the market; regulator focused on supervision; regulator and exchange).

The specifics of the measures of influence of the National Bank of Ukraine for violations of the regulatory acts issued by it have been clarified. Classification groups of influence measures have been determined based on the degree of influence on the activity of the entity in the financial services market: basic (suspension of operations, restriction of operations, termination of operations); additional (written disclaimer, convening of general meetings, conclusion of a written agreement between the National Bank of Ukraine and the bank, prohibition to grant blank loans, etc.). Administrative and legal regulation requires the regulator to maintain a «balance» between the need to take impact measures for violations and the consequences of such measures, as well as to take into account risks in regulatory activities for the bank and its clients. A specific case is the application of measures of influence of the National Bank of Ukraine to the oversight objects of the payment infrastructure for their violation of the requirements of the current legislation.

The areas of improvement of administrative and legal legislation in the field of regulatory activity of the National Bank of Ukraine were studied and a number of gaps were identified, the occurrence of which is a systematic phenomenon. Current legislation provides for «departmental» approaches to regulatory activity, that makes it impossible for interested subjects (businesses, public and professional associations) to participate in the development of draft regulatory documents, that, in turn, will regulate activities of such draft, contradicts the regulations of the European Union, the legislation and rule-making practice of the member states of the European Union, as well as the World Bank, which does not foresee differentiated approaches to different state regulatory bodies and insists on a single state regulatory policy.

Keywords: regulatory activity, National Bank of Ukraine, regulator, financial services market, banking sector, non-banking financial sector, banks, non-banking financial institutions.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Гудкова Г. С. Регуляторна діяльність Національного банку України: особливості правового регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 6 (41). С. 60–63. DOI: [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6\(41\).968](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6(41).968).
2. Chernei V., Cherniavskiy S., Babanina V., Tykhonova O., Hudkova H. Characteristics of liability for disclosure of bank secrecy in Europe and the United States. *Juridicas CUC*. 2023. Vol. 19 (1). P. 311–338. DOI: <http://doi.org/10.17981/juridcuc.19.1.2023.11>. (Scopus)
3. Гудкова Г. С. Особливості регуляторної діяльності Національного банку України в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 316–319. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/72>.
4. Гудкова Г. С. Національний банк України як суб'єкт ринку фінансових послуг. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 9 (15). С. 415–422. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9\(15\)-415-422](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9(15)-415-422).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Гудкова Г. С. Реалізація антикорупційної стратегії в діяльності Національного банку України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2021 р.). Київ, 2021. С. 435–437.
6. Гудкова Г. Роль Національного банку України на ринку фінансових послуг. *Science, education, innovation: Topical issues and modern aspects* : materials of IX International science and practice conference (Tallinn, August 26–28, 2023). Таллінн, 2023. С. 105–106.
7. Гудкова Г. Особливості правового регулювання запобігання корупційним ризикам в діяльності Національного банку України. *Реалізація*

державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі : матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2023 р.). Київ, 2023. С. 238–240.

які додатково відображають наукові результати дисертації:

8. Герасименко Л., Тихонова О., Науменко С., Гудкова Г. Банківське право : курс лекцій. Київ : НАВС, 2023. 231 с.

9. Правове забезпечення економічної безпеки держави : навч.-метод. посіб. Київ : 7БЦ, 2023. 518 с. (*Тема 18*).

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	16
ВСТУП	17
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ ЯК РЕГУЛЯТОРА НА РИНКУ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ	26
1.1. Ринок фінансових послуг як об’єкт адміністративно-правового регулювання.....	26
1.2. Місце Національного банку України в системі суб’єктів ринку фінансових послуг.....	37
1.3. Принципи та завдання регуляторної діяльності Національного банку України	48
Висновки до розділу 1	64
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ.....	69
2.1. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національного банку України як регулятора ринку фінансових послуг	69
2.2. Основні напрями регуляторної діяльності Національного банку України на ринку фінансових послуг	82
2.3. Адміністративно-правові інструменти регуляторної діяльності Національного банку України.....	98
Висновки до розділу 2	111
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ.....	116
3.1. Зарубіжний досвід регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг	116
3.2. Заходи впливу Національного банку України за порушення регуляторних актів	135

3.3. Удосконалення адміністративно-правового законодавства у сфері
регуляторної діяльності Національного банку України 147

Висновки до розділу 3 156

ВИСНОВКИ 160

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 169

ДОДАТКИ..... 190

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВВП – валовий внутрішній продукт

ГКУ – Господарський кодекс України

Євросистема – Eurosystem від Європейського центрального банку

ЄС – Європейський Союз

КНФС Люксембургу – Комісія з нагляду за фінансовим сектором
Люксембургу

МВФ – Міжнародний валютний фонд

Нацкомфінпослуг – Національна комісія, що здійснює державне
регулювання у сфері ринків фінансових послуг

НБУ – Національний банк України

НКЦПФР – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку

DGS – схеми гарантування вкладів

EDIS – Європейська схема страхування депозитів

ESA – Європейські наглядові агентства

FSMA – Орган у сфері фінансових послуг і ринків

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. У сучасних умовах ринок фінансових послуг загалом і банківська система України зокрема – один з провідних засобів впливу на економічні інтереси як усередині країни, так і за її межами. Тому регулювання діяльності на ринку фінансових послуг з боку держави набуло надзвичайно важливого значення. Цю діяльність, відповідно до чинного законодавства, пріоритетно здійснює Національний банк України (далі – НБУ). Від правильності та своєчасності регуляторної діяльності НБУ залежить ефективний розвиток ринку фінансових послуг і національної банківської системи, їх здатність брати участь у процесах ринкових перетворень.

На сучасному етапі розбудови вітчизняного ринку фінансових послуг в Україні вкрай актуальним є питання використання нових підходів до вдосконалення адміністративно-правового забезпечення регуляторної діяльності. Його значущість підвищилася в умовах протидії повномасштабному вторгненню РФ в Україну. В умовах руйнування національної економіки внаслідок розв’язаної війни проти нашої держави, водночас поглиблення міжнародної банківської конкуренції та відчутного впливу на вітчизняні банки наслідків світової фінансової кризи державне регулювання діяльності на ринку фінансових послуг потребує нових підходів до розроблення та застосування НБУ регуляторних заходів й інструментів впливу на діяльність банківських установ та інших гравців на досліджуваному ринку з метою забезпечення стабільності національної фінансової системи та розвитку вітчизняної економіки.

Аспекти адміністративно-правових засад регуляторної діяльності НБУ у своїх працях висвітлювали М. Агарков, Є. Андрущак, О. Барановський, О. Близнюк, М. Болдін, І. Боярко, Д. Бугай, О. Дейнека, О. Іванюта, Л. Васильєва, О. Вовчак, Л. Воронова, Д. Гетманцев, С. Глуговська,

Н. Гребеник, В. Грушко, І. Заверуха, О. Запотоцька, А. Екмалян, Л. Єфімова, В. Кадала, В. Кротюк, М. Крупка, О. Любунь, Н. Матвійчук, В. Міщенко, О. Надьон, С. Науменко, О. Олейник, О. Орлюк, Н. Погореленко, К. Рожкова, А. Селіванов, Л. Сисоєва, О. Скаско, О. Тихонова, Г. Тосунян, Г. Федоренко, О. Хаб'юк, Н. Швець та ін.

Наукові досягнення цих учених сприяли становленню теоретичної бази для розуміння сутності, змісту й особливостей адміністративно-правових засад регуляторної діяльності Національного банку України. Попри суттєвий внесок дослідників у науково-теоретичне вивчення регуляторної діяльності НБУ, протистояння Україні повномасштабному вторгненню РФ та обумовлені цим процеси, що відбуваються на ринку фінансових послуг і в політичному житті суспільства, зумовлюють необхідність докорінного перегляду підходів до організації та реалізації регуляторної діяльності НБУ. Крім того, нагальність дослідження адміністративно-правових засад регуляторної діяльності Національного банку України пов'язана з недостатньою науковою розробленістю зазначеної проблематики й наявними прогалинами в правотворчій та правозастосовній практиці.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до Стратегії національної безпеки України (Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015), Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом МВС України від 11 червня 2020 року № 454, Стратегії сталого розвитку «Україна–2020». Дисертація відповідає Основним напрямам наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 роки, схваленим рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 26 грудня 2017 року (протокол № 28/1), річним планам науково-дослідних робіт Національної академії внутрішніх справ. Тему дисертації затверджено Вченою радою Національної академії внутрішніх справ 25 травня 2021 року (протокол № 11) і включено до

переліку тем дисертаційних досліджень Національною академією правових наук України (пункт 470, 2021 рік).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертації є теоретичне узагальнення та наукове розв’язання науково-прикладної проблеми адміністративно-правових засад регуляторної діяльності НБУ, що передбачає на основі комплексного аналізу наукових, науково-публіцистичних джерел і положень чинного національного законодавства, узагальнення практики його реалізації та міжнародного досвіду визначити сутність й особливості адміністративно-правових засад регуляторної діяльності НБУ, а також сформулювати пропозиції з удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері.

Для досягнення зазначеної мети необхідно виконати такі *завдання*:

- окреслити особливості ринку фінансових послуг як об’єкта адміністративно-правового регулювання;
- з’ясувати місце НБУ в системі суб’єктів ринку фінансових послуг;
- розглянути принципи й завдання регуляторної діяльності НБУ;
- визначити поняття та структуру адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора ринку фінансових послуг;
- здійснити системний аналіз основних напрямів регуляторної діяльності НБУ на ринку фінансових послуг;
- дослідити адміністративно-правові інструменти регуляторної діяльності НБУ;
- висвітлити зарубіжний досвід регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг;
- встановити специфіку заходів впливу НБУ за порушення виданих ним регуляторних актів;
- запропонувати напрями вдосконалення адміністративно-правового законодавства у сфері регуляторної діяльності НБУ.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері забезпечення регуляторної діяльності держави на ринку фінансових послуг.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади регуляторної діяльності Національного банку України.

Методи дослідження. Під час здійснення дослідження для виконання поставлених завдань використано в комплексі загальнонаукові та спеціально-правові методи, що дали змогу всебічно проаналізувати об'єкт дослідження, зокрема: *діалектичний метод* застосовано для визначення місця НБУ в системі суб'єктів ринку фінансових послуг (підрозділи 1.1, 1.2); *методи аналізу й синтезу* – для з'ясування особливостей ринку фінансових послуг як об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.1); *компаративістський метод* – для виявлення специфіки регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг у низці зарубіжних країн й оцінювання можливостей упровадження міжнародного досвіду у вітчизняне законодавство (підрозділ 3.1); *логіко-семантичний аналіз* – для визначення змісту ключових термінів дослідження: «адміністративно-правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання на ринку фінансових послуг», «адміністративно-правовий статус НБУ» (підрозділи 1.1, 2.1); *метод класифікації* – для узагальнення принципів і завдань регуляторної діяльності НБУ (підрозділ 1.3); *системний та структурно-інституціональний методи* – для дослідження особливостей організації регуляторної діяльності НБУ (розділ 2); *соціологічний метод* – для виявлення проблемних питань на основі проведення анкетувань (розділи 1–3).

Науково-теоретичним підґрунтям роботи стали праці передусім тих фахівців, які досліджували проблематику в галузі адміністративного права. Нормативною основою дисертаційного дослідження є низка нормативно-правових актів, що мають різну юридичну силу, зокрема: Конституція України, міжнародні нормативні акти, низка чинних законодавчих, підзаконних, локальних нормативно-правових актів, які закріплюють

адміністративно-правові засади регуляторної діяльності НБУ. Інформаційну й емпіричну основу роботи становлять узагальнення практики регуляторної діяльності НБУ, результати анкетування 389 працівників банківських установ, страхових і фінансових компаній, кредитних спілок, а також довідкові та періодичні видання.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним із перших комплексних монографічних досліджень, присвячених питанням адміністративно-правового забезпечення регуляторної діяльності Національного банку України.

Основні наукові положення, які винесено на захист, такі:

вперше:

– запропоновано визначення адміністративно-правового регулювання на ринку фінансових послуг як діяльності уповноважених органів державної влади (виконавчих і розпорядчих) у сфері фінансових послуг, спрямованої на вдосконалення правового регулювання відносин на ринку фінансових послуг, а також адміністративних відносин між регулюючими органами, здійснюваної за допомогою юридичних засобів, шляхом прийняття нормативно-правових актів з метою покращення ефективності й усунення перешкод для розвитку ринку фінансових послуг;

– аргументовано класифікацію порушень регуляторних актів НБУ за ознакою ступеня впливу на діяльність суб'єкта на ринку фінансових послуг (основні – зупинення операцій, обмеження операцій, припинення операцій; додаткові – письмове застереження, скликання загальних зборів, укладення письмової угоди НБУ з банком, заборона надавати бланкові кредити тощо);

– запропоновано механізм зниження рівня суб'єктивізму під час формування професійного судження як однієї з підстав прийняття рішень НБУ в процесі регуляторної діяльності, а саме: обов'язковість оформлення професійного судження в письмовій формі та право банку у визначений

строк оспорити до апеляційного органу, створеного при НБУ, рішення, яке ґрунтується на професійному судженні;

- систематизовано повноваження НБУ, що безпосередньо й опосередковано забезпечують його функціонування як регулятора на ринку фінансових послуг;

удосконалено:

- теоретичні підходи до розуміння адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг, який визначено як сукупність прав та обов’язків НБУ в процесі регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг, гарантій їх реалізації та міри відповідальності, урегульованих нормами чинного законодавства;

- наукове тлумачення поняття «адміністративно-правове регулювання», яке запропоновано визначати як вплив органів публічної влади шляхом використання сукупності адміністративно-правових норм на поведінку й свідомість людей у певній сфері суспільних відносин з метою їх впорядкування та розвитку адекватно сучасним процесам, що відбуваються в суспільстві;

- дефініцію об’єкта адміністративно-правового регулювання на ринку фінансових послуг, згідно з якою це сукупність фінансових відносин, які виникають між учасниками договірних відносин з приводу залучення заощаджень в активний господарський оборот з метою забезпечення приватних і національних соціально-економічних інтересів: збільшення ВВП, підвищення доходів населення, запобігання ризикам тощо;

- класифікацію моделей регулювання на ринку фінансових послуг. Зокрема, на підставі результатів узагальнення міжнародного досвіду запропоновано за ознакою участі (або неучасті) та ступеня цієї участі з боку ринку і професійної спільноти в регулюванні фінансової системи й ринку цінних паперів як однієї з центральних її складових виокремити такі моделі:

активний регулятор і саморегульовані організації; активний регулятор у взаємодії з ринком; регулятор, орієнтований на нагляд; регулятор і біржа;

дістало подальший розвиток:

– аргументація щодо необхідності імплементації в межах дорожньої карти реалізації Стратегії фінансового сектору України відповідних норм законодавства ЄС у сфері фінансових послуг, зокрема Принципів Міжнародної організації комісій з цінних паперів (IOSCO) як принципів діяльності НБУ в ролі регулятора на ринку фінансових послуг;

– положення щодо запровадження регуляторної «пісочниці», на підставі чого запропоновано доповнити функції НБУ, закріплені в галузевому законодавстві, додатковою функцією, що буде забезпечувати розвиток інновацій і технологій, які впроваджують на ринку фінансових послуг, а також стимулювати створення та визначення алгоритму роботи й забезпечувати функціонування спеціальних регулятивних платформ і тестових середовищ, які слід використовувати в процесі апробації інноваційних фінансових послуг, схем розрахунків, платіжних інструментів, продуктів та технологій;

– окреслення основних напрямів регуляторної діяльності НБУ в умовах воєнного стану (формування загальноєкономічних умов ефективного функціонування ринку фінансових послуг; підтримання стійкості фінансового стану як окремих банків, так і ринку фінансових послуг загалом; проведення оцінок щодо чутливості банківського сектору й небанківських фінансових організацій до зовнішніх і внутрішніх шоків; підтримання безперебійної роботи національної платіжної системи в умовах воєнного стану, зокрема руйнування об'єктів критичної інфраструктури; активізація співробітництва з міжнародними організаціями щодо посилення спроможності національного ринку фінансових послуг протидіяти зовнішнім загрозам);

– обґрунтування доцільності позбавлення «відомчості» в регуляторній діяльності НБУ та повернення його до загального правового поля державної регуляторної політики.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що їх може бути використано у:

правотворчості – під час розроблення нових і вдосконалення наявних нормативно-правових актів, положення яких визначають правові засади регуляторної діяльності НБУ (лист до Комітету з питань правоохоронної діяльності Верховної Ради України від 17 жовтня 2023 року № 03/166ВР);

освітній та науково-дослідній діяльності – під час підготовки навчальних матеріалів і викладання навчальних дисциплін «Банківське право», «Економічна безпека», «Основи економічної безпеки та ділової корпоративної розвідки», «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу», а також укладання підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій та для подальшого розроблення теоретичних і прикладних питань, пов'язаних із забезпеченням податкової безпеки держави (акти впровадження Національної академії внутрішніх справ від 06.11.2023 року та від 20.11.2023 року);

практичній діяльності – у роботі Бюро економічної безпеки України під час проведення занять у системі службової підготовки, семінарів, нарад (акт впровадження Бюро економічної безпеки України від 19 жовтня 2023 року).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремих її аспектів, одержані узагальнення та висновки було оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (м. Київ, 9–10 грудня 2021 року, 7–8 грудня 2023 року); «Science, education, innovation: Topical issues and modern aspects» (м. Таллінн, 26–28 серпня 2023 року).

Особистий внесок здобувачки. Дисертація є самостійною, завершеною науковою працею. Положення, узагальнення, висновки, рекомендації та пропозиції сформульовано обґрунтовано, що є результатом самостійно проведених досліджень. Внесок авторки в статті «Characteristics of liability for disclosure of bank secrecy in Europe and the United States», опублікованій у виданні, що входить до міжнародної наукометричної бази Scopus, становить 20 %.

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено в чотирьох статтях, три з яких опубліковано в наукових фахових виданнях України, одна – у виданні, що входить до міжнародної наукометричної бази Scopus, трьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях, одному навчально-методичному посібнику, курсі лекцій та одному свідоцтві про реєстрацію авторського права на твір.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (170 джерел на 21 сторінці) і 5 додатків (на 18 сторінках). Повний обсяг дисертації становить 207 сторінок, з них основний текст – 155 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ ЯК РЕГУЛЯТОРА НА РИНКУ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

1.1. Ринок фінансових послуг як об'єкт адміністративно-правового регулювання

Нині ринок фінансових послуг органічно доповнює ланцюг формування та використання фінансових ресурсів, що відбувається в інших складових фінансової системи України. Надійність операцій, що відбуваються на ньому, відіграють важливу роль у забезпеченні економічної безпеки держави, а отже, і в забезпеченні стійкості всієї національної економіки. Саме це дасть змогу в умовах протистояння збройній агресії РФ створити можливість для повоєнного відновлення України в якомога стисліший час після перемоги. Одним із факторів, що сприятиме зазначеному процесу, є формування ефективної системи адміністративно-правового регулювання ринку фінансових послуг.

Науковці досі не дійшли єдності в поглядах щодо визначення змісту таких понять, як «правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання». Дослідники зазначеної проблематики пропонують різні його тлумачення, з огляду на ту сферу, у межах якої вони її вивчають.

І. М. Шопіна вважає, що різноманітність визначень правового регулювання в теоретичних джерелах обумовлена різними підходами до праворозуміння. Зокрема, правове регулювання можна розглядати:

– в інструментальному аспекті, з огляду на теорію природного права, – як частину (елемент) правового впливу держави на суспільні відносини за допомогою специфічних правових засобів (норм права, правовідносин, актів

реалізації права) з метою впорядкування, закріплення, охорони та розвитку суспільних відносин;

- у межах теорії позитивного права – як нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, які здійснюють як за допомогою спеціальних правових засобів, так і завдяки іншим правовим явищам, до яких належать правосвідомість, правова культура, принципи права;

- в інституційному аспекті – як процес, наслідками якого є здійснення цілеспрямованого правового впливу держави на суспільні відносини;

- у нормативно-юридичному аспекті – як здійснюване за допомогою спеціальних юридичних засобів упорядкування суспільних відносин, що охоплює їх юридичне закріплення, охорону, контроль за їх стабільністю та відновлення у випадку порушення;

- у діяльнісному аспекті – як діяльність держави, її органів і посадових осіб, а також уповноважених на те громадських організацій щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права, їх реалізації в конкретних відносинах і застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку в суспільстві. Кожен із цих підходів має власне обґрунтування, понятійно-логічний апарат, а вибір одного з них врешті-решт залежить від дослідника й обумовлений специфікою та завданнями певного дослідження [140].

Згідно з твердженням О. М. Куракіна, правове регулювання здебільшого тлумачать у широкому та вузькому значеннях. Прибічники першого напряму вважають, що правове регулювання – це всі або різноманітні форми впливу держави на свідому поведінку осіб за допомогою широкого спектру чинників: норм права, актів застосування права, юридичних договорів, правовідносин, забезпечення реалізації норм права, зокрема примусовою силою державного апарату, законність і правопорядок тощо. Натомість прихильники вузького значення зауважують, що правове

регулювання – лише один зі способів упорядкування суспільних відносин, який зводиться до нормативного встановлення стандартів, меж належної та можливої поведінки [58, с. 12].

Водночас, узагальнивши підходи науковців щодо тлумачення поняття «адміністративно-правове регулювання», можна виокремити три групи підходів до розуміння адміністративно-правового регулювання, зокрема: як сукупність норм, що регулюють певні суспільні відносини; як засіб державного впливу; як активна дія, спрямована на регулювання суспільних відносин.

Науковці, які є прихильниками першого підходу, визначають адміністративно-правове регулювання як:

- сукупність адміністративно-правових норм й інших адміністративно-правових засобів, що впорядковують суспільні відносини (у певній сфері) [138];

- сукупність адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, що закріплюють, упорядковують, охороняють відносини за участю суб'єктів владних повноважень у цих сферах в інтересах людини, суспільства й держави через механізм адміністративно-правового регулювання, який забезпечує втілення адміністративно-правового регулювання в правовій поведінці учасників адміністративних правовідносин на основі сприйняття та подальшого відображення в соціально значущій діяльності у формах дотримання та застосування адміністративних норм [65, с. 276];

- сукупність норм, прийомів і способів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини в зазначеній сфері з метою всебічного забезпечення правопорядку, запобігання та припинення правопорушень, притягнення винних до відповідальності й інших способів реалізації державної політики в певній галузі [135, с. 14];

– система способів і прийомів правового впливу органів публічної адміністрації на суспільні відносини в банківській сфері з метою ефективного функціонування банківської системи з огляду на публічно-сервісний характер такого впливу [20, с. 4] тощо.

У межах другого підходу адміністративно-правове регулювання визначають як:

– один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства й держави [131];

– сукупність правових засобів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини в освітянській галузі [136, с. 1110];

– система адміністративно-правових засобів (елементів), сукупність прийомів і способів правового впливу на суспільні відносини, за допомогою яких визначають комплекс організаційних і спеціальних заходів, спрямованих на обмеження доступу до об'єктів, захист їх території, споруд та персоналу від протиправних посягань, а також забезпечення особистої безпеки громадян, боротьбу з іншими правопорушеннями в місцях, охоронювані певним чином [34, с. 99];

– сукупність певних засобів і прийомів, що застосовують органи виконавчої влади в процесі правозастосування для забезпечення контролю та регулювального впливу на управлінські відносини з боку адміністративного права [137, с. 43];

– система адміністративно-правових засобів, за допомогою якої здійснюють цілеспрямований (з метою досягнення мети державного управління господарською діяльністю) правовий вплив на суспільні відносини, що складаються в процесі реалізації функцій державного управління щодо такої системи, як господарська діяльність [6, с. 44].

Такі погляди в межах зазначеного підходу не є вичерпними, проте можна дійти висновку, що всі вони визначають адміністративно-правове регулювання як набір певних адміністративно-правових засобів з

використанням яких органи державної влади впливають на окрему сферу суспільних правовідносин з метою виконання завдань держави та задоволення потреб суспільства у визначеній сфері. Отже, правовим регулюванням, зокрема адміністративно-правовим, науковці вважають сукупність прийомів і способів правового впливу держави на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства й держави [34, с. 99].

Інша група науковців тлумачить адміністративно-правове регулювання як активні дії з боку держави, спрямовані на регулювання суспільних відносин, а саме:

- цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [1, с. 323–324; 41, с. 400];

- цілеспрямований, упорядковувальний, управлінський вплив держави на суспільні відносини [64];

- адміністративно-правовий вплив на суспільні відносини, що здійснюють за допомогою комплексу адміністративно-правових засобів та інших правових явищ, які в сукупності становлять механізм адміністративно-правового регулювання [139, с. 55];

- вплив владно-управлінських органів у межах їхніх професійних повноважень на суспільні відносини, які регульовані нормами адміністративного права (у певній сфері) і мають на меті забезпечити реалізацію прав, гарантій, охорону та захист учасників цих відносин [61, с. 57];

- цілеспрямований вплив правових норм, що прийняті державою і є відповідними адміністративними засобами забезпечення прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб, держави в суспільних відносинах з

метою підпорядкування їх юридично встановленому правопорядку, а також охорони та розвитку в інтересах суспільства й держави [126, с. 53];

– вплив держави, спрямований на забезпечення ефективності та законності діяльності неурядових правозахисних організацій (*тобто певних суб'єктів правовідносин*) з метою реалізації конституційно закріплених положень щодо прав громадян на свободу об'єднання в громадські організації для захисту своїх прав (*у певній сфері суспільного життя*) [22, с. 91];

– процес застосування сукупності правових засобів органами публічної влади до суб'єктів права інтелектуальної власності й інших учасників правовідносин у зазначеній сфері з метою впорядкування суспільних відносин [47, с. 157];

– цілеспрямований вплив норм адміністративного права за допомогою адміністративно-правових засобів на певні суспільні відносини (*зокрема, у сфері охорони праці*) з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства й держави [34, с. 100];

– цілеспрямований вплив на суспільні відносини в певній сфері (*наприклад, у сфері оборони*), який здійснюють органи публічної влади шляхом застосування адміністративно-правових засобів з метою їх регулювання та встановлення прав й обов'язків суб'єктів таких відносин [56, с. 404];

– дія права на суспільні відносини у сфері адміністративної діяльності її органів за допомогою юридичних засобів, через систему яких забезпечують розвиток відносин у межах і напрямках, визначених нормами права [49, с. 13];

– діяльність органів державної влади, яка спрямована на впорядкування, охорону та розвиток суспільних відносин, що виникають у сфері безпеки України, за допомогою адміністративно-правових засобів [18, с. 154];

– цілеспрямований, результативний, нормативно-організаційний вплив на державну освітню політику, здійснюваний усією системою адміністративно-правових засобів, методів і форм, з метою її формування та реалізації відповідно до потреб ефективного розвитку особистості, суспільства, нації та держави, забезпечення національних інтересів України, інтеграції освітньої галузі до міжнародного освітнього й наукового простору [52, с. 182];

– цілеспрямований процес здійснення безпосереднього впливу держави за допомогою встановлених легітимних засобів (правові засоби), якими наділені суб'єкти владних повноважень, на учасників відповідних правовідносин [5, с. 12].

Отже, запропоноване трактування адміністративно-правового регулювання як певного впливу держави в особі суб'єктів владних повноважень на суспільні відносини є найпоширенішим. Однак, на наш погляд, воно унеможливорює розуміння змістових особливостей досліджуваної категорії, адже не відображає засобів, за допомогою яких здійснюють такий вплив. Тому вважаємо за доцільне під час тлумачення досліджуваної категорії посилатися на науковців обох груп, а також з огляду на особливості сфери суспільних відносин, у якій відбувається таке регулювання. *Пропонуємо адміністративно-правовим регулюванням вважати вплив органів публічної влади шляхом використання сукупності адміністративно-правових норм на поведінку та свідомість людей у певній сфері суспільних відносин з метою їх упорядкування та розвитку адекватно сучасним процесам, що відбуваються в суспільстві. Адміністративно-правове регулювання на ринку фінансових послуг – діяльність уповноважених органів державної влади (як виконавчих, так і розпорядчих) у сфері фінансових послуг, спрямована на вдосконалення правового регулювання відносин на ринку фінансових послуг, а також адміністративних відносин між регулюючими органами, що здійснюють за допомогою юридичних*

засобів, шляхом прийняття нормативно-правових актів з метою покращення ефективності й усунення перешкод для розвитку ринку фінансових послуг. Його забезпечують за допомогою спеціального державно-правового механізму, що складається, по-перше, з організаційно-структурних формувань, по-друге, з адміністративно-правових засобів впливу на відносини, що складаються в цій сфері [14, с. 189]. Зазначений механізм обирають з огляду на особливості цієї діяльності, на регулювання якої він спрямований.

Ми поділяємо позицію, згідно з якою проаналізовані визначення адміністративно-правового регулювання засвідчують несформованість єдиного погляду на зміст і структурні елементи цього процесу. Теоретичний суб'єктивний аналіз семантичних характеристик поняття «адміністративно-правове регулювання» має як схожі, так і відмінні ознаки. Це зумовлено авторським баченням процесу адміністративно-правового регулювання, обраним об'єктом адміністративно-правового регулювання, а також намаганням досягти вичерпності та влучності запропонованих теоретичних конструкцій [23, с. 62].

Науковці виокремлюють низку спільних ознак, які можна визначити як відмінні ознаки адміністративно-правового регулювання [82, с. 147–148], екстраполюючи на досліджувану сферу суспільних відносин, зокрема:

- адміністративно-правове регулювання на ринку фінансових послуг в Україні є різновидом соціального регулювання;
- за допомогою адміністративно-правового регулювання на ринку фінансових послуг відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має державно-владний характер;
- адміністративно-правове регулювання на ринку фінансових послуг має конкретний та цілеспрямований характер;

- адміністративно-правове регулювання на ринку фінансових послуг здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність;
- адміністративно-правове регулювання на ринку фінансових послуг гарантує доведення норм права до їх виконання;
- полягає в прийнятті органами державної влади нормативних актів, що встановлюють справедливі умови діяльності на ринку фінансових послуг зацікавленими суб'єктами;
- виявляється в реалізації НБУ від імені держави та в публічних інтересах своїх функцій щодо конкретних суб'єктів, що функціонують на ринку фінансових послуг.

Визначаючи ринок фінансових послуг як об'єкт адміністративно-правового регулювання, доцільно з'ясувати його особливості. Поняття фінансових послуг закріплено в законодавстві. Зокрема, у пп. 5 п. 1 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [111] визначено, що «фінансова послуга – операції з фінансовими активами, що здійснюються в інтересах третіх осіб за власний рахунок чи за рахунок цих осіб, а у випадках, передбачених законодавством, – і за рахунок залучених від інших осіб фінансових активів, з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів». Також досліджувану категорію потлумачено в іншому нормативно-правовому акті як «операцію або декілька операцій, пов'язаних однією правовою метою, з фінансовими засобами, що здійснюються в інтересах інших осіб, ніж надавач такої фінансової послуги, а також послуги, прямо визначені спеціальними законами як фінансові послуги» [112].

Зазначену дефініцію закріплено не лише в національному, а й у міжнародному законодавстві. Зокрема, у Директиві Європейського парламенту і Ради 2002/65/ЄС від 23 вересня 2002 року визначено, що

фінансова послуга – будь-яка послуга банківського, кредитного, страхового, індивідуального пенсійного, інвестиційного або платіжного характеру [36].

Ринки фінансових послуг – сфера діяльності учасників ринків фінансових послуг з метою надання та споживання певних фінансових послуг. До ринків фінансових послуг належать професійні послуги на ринках банківських послуг, страхових послуг, інвестиційних послуг, капіталу й інших видах ринків, що забезпечують обіг фінансових активів (пп. 6 п. 1 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг») [111].

У Законі України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» закріплено, що ринок фінансових послуг – сукупність учасників ринку фінансових послуг і відносин між ними, пов'язаних з наданням й отриманням фінансових та супровідних послуг [112].

Об'єктом адміністративно-правових відносин є те матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин. Наприклад, об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері адміністративно-правового регулювання є природні ресурси (елементи та сили природи, які можуть бути використані у виробничій та невиробничій сферах для забезпечення потреб людей), а також дії суб'єктів публічної адміністрації щодо забезпечення їх раціонального використання [60].

З огляду на викладене, доходимо висновку, що об'єктом адміністративно-правового регулювання на ринку фінансових послуг є фінансова діяльність, яка є сукупністю фінансових відносин, що виникають між учасниками договірних відносин з приводу залучення заощаджень в активний господарський оборот з метою забезпечення приватних і національних соціально-економічних інтересів: збільшення ВВП, підвищення доходів населення, запобігання ризикам тощо.

Адміністративно-правове регулювання на ринку фінансових послуг здійснюють у випадках:

- державної реєстрації та ліцензування діяльності, здійснюваної на ринку фінансових послуг, до яких належать професійні послуги на ринках банківських послуг, страхових послуг, інвестиційних послуг й інших видах ринків, що забезпечують обіг фінансових активів, – відносини, що складаються між ініціатором створення суб'єкта господарювання, який надає зазначені послуги, і НБУ щодо погодження статуту, внесення змін та доповнень до статуту, що вже діє, отримання ліцензії, відкриття філії та представництв на території України тощо;

- виконання установами, які здійснюють досліджувану діяльність, нормативів й отримання певних дозволів і погоджень, – відносини щодо виконання зазначеними установами відповідних нормативів та отримання дозволів на здійснення окремих операцій на ринку фінансових послуг, збільшення істотної участі в статутному капіталі, зокрема банку, дотримання рівня адекватності капіталу, обов'язкових економічних нормативів і резервів;

- здійснення НБУ нагляду – відносини щодо реалізації системи контролю й активних упорядкованих дій НБУ, спрямованих на забезпечення дотримання банками й іншими особами, стосовно яких НБУ здійснює наглядову діяльність, з метою забезпечення стабільності ринку фінансових послуг і захисту інтересів клієнтів установ, які працюють на ринку [16, с. 39];

- притягнення до відповідальності за порушення вимог законодавства України, що регулюють відносини на ринку фінансових послуг, – відносини щодо притягнення до відповідальності за порушення вимог національного законодавства шляхом застосування НБУ передбачених законом заходів впливу до правопорушників.

1.2. Місце Національного банку України в системі суб'єктів ринку фінансових послуг

В Україні суспільні відносини на ринку фінансових послуг, як і в будь-якій іншій сфері, формуються на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів. Зазначене обумовлене конституційною вимогою відповідальності держави перед людиною за свою діяльність та визначення України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. Водночас усі суспільні відносини мають відбуватися виключно в межах правового поля та вирізнятися дотриманням взаємних прав та обов'язків його суб'єктів.

Учені пропонують різні класифікації суб'єктів ринку фінансових послуг. Наприклад, О. Близнюк та О. Іванюта обстоюють класифікацію за такими ознаками [9, с. 15]:

- з економічної позиції – домашні господарства (населення); суб'єкти господарювання різноманітних форм власності; держава й місцеві органи влади; фінансові посередники (банки, спеціалізовані небанківські фінансово-кредитні установи: кредитні спілки, ломбарди страхові компанії, пенсійні фонди, інвестиційні та фінансові фонди, лізингові, трастові компанії тощо);

- з правової позиції – індивідуальні учасники (фізичні особи, які мають певні права та зобов'язання на фінансовому ринку згідно з чинним законодавством); інституціональні учасники (юридичні особи, які не є органами державного регулювання, – підприємства, організації, товариства, компанії, фонди тощо); органи державного регулювання (органи законодавчої, виконавчої та судової влади, інші державні органи);

- залежно від функцій, які виконують суб'єкти фінансового ринку та ринку фінансових послуг, – основні або прямі учасники ринку фінансових

послуг (продавці й покупці фінансових активів, інструментів, послуг, які здійснюють основні функції в проведенні фінансових операцій на ринку фінансових послуг); інфраструктурні (фінансові посередники, фінансові інститути); професійні учасники ринку фінансових послуг (суб'єкти, що виконують допоміжні функції, – функції обслуговування основних учасників або окремих операцій на ринку фінансових послуг тощо).

Відповідно до іншого підходу, класифікація суб'єктів ринку фінансових послуг має поєднувати особливості їх економічного та правового статусу [11, с. 103–105], охоплюючи такі категорії:

– інвестори (власники інвестиційних ресурсів) – з економічної позиції є постачальниками грошових коштів, а в правових відносинах із фінансовими посередниками можуть бути: вкладниками, якщо їх фінансові ресурси акумулюють банки або недержавні пенсійні фонди; членами, коли йдеться про відносини постачальників фінансових ресурсів з кредитними союзами; учасниками інститутів спільного інвестування – інвесторами;

– реципієнти – особи, які потребують та отримують тимчасово вільні фінансові ресурси для задоволення особистих потреб, якщо йдеться про фізичних осіб, чи для потреб господарської діяльності суб'єктів господарювання. Вони є споживачами фінансових послуг, які надають фінансові посередники, і у відносинах з останніми можуть бути боржниками, страхувальниками, довірцями майна, вкладниками тощо;

– суб'єкти інфраструктури ринку фінансових послуг – фінансові посередники (інституційні одиниці, що беруть зобов'язання від власного імені з метою придбання фінансових активів шляхом здійснення фінансових операцій на ринку фінансових послуг) та особи, які провадять посередницьку діяльність на цьому ринку.

Окреслений вище підхід фактично є синтезом перших двох класифікацій, які пропонували О. Близнюк та О. Іванюта. Проте, на наш погляд попередні підходи до класифікації суб'єктів ринку фінансових послуг

не відображають ролі кожного із суб'єктів на ньому. З огляду на зазначене, оптимальною видається класифікація, запропонована Ю. Коваленко, відповідно до якої слід виокремити [48, с. 110]:

- споживачі фінансових послуг – Уряд, фінансові корпорації або квазікорпорації, регіональні й місцеві органи управління, державні нефінансові корпорації або квазікорпорації, інші нефінансові корпорації або квазікорпорації, домогосподарства, некомерційні організації;

- фінансовий сектор:

фінансові посередники, до яких належать депозитні організації (НБУ, універсальні банки, спеціалізовані банки (ощадні, іпотечні, інвестиційні), кредитні спілки) і недепозитні організації (інститути спільного інвестування; компанії, що займаються сек'юритизацією активів; дилери з цінних паперів і похідних; клірингові установи; фінансові лізингові компанії; спеціальні фінансові установи, що забезпечують злиття і поглинання компаній; факторингові компанії; страхові компанії; недержавні пенсійні фонди);

допоміжні фінансові корпорації або квазікорпорації (фондові біржі; валютні біржі; андерайтери; депозитарії; реєстратори; зберігачі; брокери з цінних паперів; інвестиційні радники; управляючі цінними паперами; пункти обміну валют; страхові агенти; спеціалісти з оцінки страхового ризику та збитків; актуарії; консультанти зі страхування і пенсійного забезпечення; інформаційні агентства; консалтингові компанії; рейтингові агентства; фінансові аналітики; фінансові компанії, що займаються управлінням коштами установників управління майном з метою фінансування будівництва житла або отримання доходу від здійснення операцій з нерухомістю);

інші фінансові корпорації або квазікорпорації – кептивні фінансові установи та кредитори грошей (довірчі товариства; холдингові компанії;

дочірні фірми, які заробляють капітал на відкритих ринках для материнських компаній; лихварі; ломбарди);

– регулятори – НБУ; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг України (далі – Нацкомфінпослуг); Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку України (далі – НКЦПФР); Державна служба фінансового моніторингу України; Міністерство фінансів України; Антимонопольний комітет України; саморегульовані організації.

Така класифікація поділяє суб'єктів залежно від функцій, які вони виконують на ринку фінансових послуг, надає розгорнуте уявлення щодо їх системи. Водночас видається суперечливою позиція, відповідно до якої НБУ віднесено до групи фінансових посередників, зокрема депозитних організацій. Адже відповідно до чинного законодавства НБУ є особливим центральним органом державного управління, до функцій якого не належить ні фінансове посередництво, ні депозитні операції. А серед видів операцій, що здійснює НБУ, визначено ведення рахунків умовного зберігання (ескроу) банків та інших клієнтів; безпосередня взаємодія із Центральним депозитарієм цінних паперів для забезпечення операцій з цінними паперами (але це не про депозити), а також продаж бакам депозитних сертифікатів. Водночас депозитний сертифікат НБУ не є різновидом депозитних операцій. Він є одним з монетарних інструментів і є борговим зобов'язанням Національного банку у формі записів на рахунках у системи кількісного обліку СЕРТИФ (з іменною ідентифікацією власників на підставі реєстру власників), який свідчить про розміщення в Національному банку коштів банків і право власників депозитних сертифікатів на отримання вартості депозитного сертифіката або вартості депозитного сертифіката та процентів після закінчення встановленого строку [97].

Серед суб'єктів ринку фінансових послуг вирішальну роль відіграють суб'єкти, які уповноважені здійснювати його державне регулювання, реалізуючи державну регуляторну політику. Відповідно до законодавства державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності – напрям державної політики, спрямований на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади й суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, обмеження втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюються у межах, порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією і законами України [92].

Система суб'єктів регуляторного впливу за наявною моделлю державного регулювання та нагляду представлена значною кількістю суб'єктів, що відрізняються організаційно-правовою формою, порядком утворення, місцем у системі органів виконавчої влади тощо. Водночас слід зауважити, що в Україні Нацкомфінпослуг здійснювала державне регулювання на ринках фінансових послуг до 2020 року. Проте 1 липня 2020 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг» [88]. Так званий закон про «спліт» розширив повноваження НБУ, перевів ринок фінансових послуг під контроль Національного банку. Нацкомфінпослуг, що раніше здійснювала регулювання діяльності небанківських фінансових установ, було ліквідовано (припинено) [108]. Тобто після реформи безпосередні функції регулювання на ринку фінансових послуг перейшли до НБУ та НКЦПФР, а опосередковані – залишилися також за переліченими вище суб'єктами.

Після підписання Президентом України відповідного Указу учасники ринків небанківських фінансових послуг: страхові компанії, кредитні спілки,

фінансові компанії, бюро кредитних історій – перейшли під регулювання і нагляд НБУ, але продовжили керуватися законодавством, прийнятим у період діяльності Нацкомфінпослуг, про що було повідомлено НБУ [70]. Аби це стало можливим і не спричинило виникнення правових колізій, НБУ ухвалив низку «перехідних» постанов, спрямованих на забезпечення здійснення ним як правонаступником Нацкомфінпослуг функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг. Зокрема, це постанови Правління НБУ «Про правонаступництво Національного банку України в здійсненні регулювання та нагляду на ринках фінансових послуг», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань ліцензування та реєстрації», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань порядку розкриття інформації та складання звітності учасниками ринків фінансових послуг», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань нагляду за діяльністю учасників ринків фінансових послуг», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань проведення перевірок діяльності учасників ринків фінансових послуг», «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань застосування заходів впливу». Ці постанови визначили особливості застосування регуляторних актів Нацкомфінпослуг, які діятимуть до моменту затвердження НБУ власних нормативно-правових актів.

Отже, з липня 2020 року НБУ став регулятором частини небанківського фінансового сектору: страхові компанії, фінансові компанії, кредитні спілки, ломбарди. Відповідно до реформи «спліт» у липні 2020 року повноваження

щодо регулювання та нагляду за більшою частиною небанківського фінансового ринку від Нацкомфінпослуг перейшли до НБУ [119, с. 13]. Учасники ринків небанківських фінансових послуг після переходу під регулювання та нагляд НБУ продовжили керуватися законодавством, прийнятим у період діяльності Нацкомфінпослуг. Рішення, які ухвалювала Нацкомфінпослуг як колегіальний орган, починаючи з 1 липня 2020 року приймає НБУ в особі його колегіальних органів: Правління та Комітет з питань нагляду та регулювання діяльності ринків небанківських фінансових послуг [27, с. 419].

Отже, НБУ набув ролі регулятора діяльності страхових компаній, кредитних спілок, фінансових компаній, бюро кредитних історій. Натомість НКЦПФР відійшли недержавні пенсійні фонди, емітенти іпотечних сертифікатів, фонди фінансування будівництва й операцій з нерухомості та довірчі товариства. Прийняття закону про «спліт» було одним із пунктів програми Stand-by фінансової допомоги МВФ Україні [27, с. 420].

У ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [92] НБУ визначено регуляторним органом, поряд із Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення, іншими державними органами, центральними органами виконавчої влади, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також посадовими особами будь-якого із зазначених органів, якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноособово приймати регуляторні акти.

Регуляторна діяльність НБУ є одним з пріоритетних напрямів його діяльності, яка спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності й перегляд регуляторних актів, що здійснюють регуляторні органи в межах, у порядку та в спосіб, що встановлені законодавством

України. Серед регуляторів фінансових послуг НБУ має порівняно ширшу свободу дій щодо регулювання роботи банків і частини небанківського фінансового сектору (страхові компанії, фінансові компанії, кредитні спілки, ломбарди). Регуляторні дії НБУ впливають на рівень інфляції, економічне зростання та зайнятість через трансмісійний механізм монетарної політики, тобто систему каналів, за якими дії центрального банку передають до економіки. Ще 2015 року було започатковано концептуальні зрушення, які стосувалися впровадження нових напрямів регуляторної діяльності в частині подальших напрямів: перегляд підходів до складових інструментів макропруденційної політики; перехід до банківського нагляду на основі кластеризації за допомогою групування для завдань нагляду банків зі схожими бізнес-моделями; зміна підходів до проведення стрес-тестування [79, с. 73].

Слід зазначити, що науковці в межах банківської сфери виокремлюють три групи відносин, а саме: між банками та клієнтами; банків один з одним; між НБУ та банками. Відносини першої та другої груп опосередковуються правочинами, здебільшого договорами (кредитні договори, договори банківського рахунку та вкладу, розрахункові відносини тощо). Відносини третьої групи складаються здебільшого в процесі управління функціонуванням банківської системи України, зокрема під час створення банків, а також здійснення та припинення ними своєї діяльності (контроль за їх діяльністю, надання ліцензій, дозволів, притягнення до відповідальності). Ця група відносин є найважливішою. Оскільки наявність саме цих відносин дає підстави для появи, розвитку та припинення відносин першої та другої груп. Зокрема, отримання банком ліцензії (третя група відносин) дає йому право надавати банківську послугу із залучення вкладів (депозитів) від фізичних і юридичних (перша та друга групи відносин). Відносини третьої групи виникають, змінюються та припиняються на підставі відповідних юридичних фактів, з одного боку, органом державної

влади, наділеним регулятивно-наглядовими повноваженнями, та юридичними або фізичними особами щодо започаткування, здійснення та припинення ними банківської діяльності, з другого боку. Адміністративно-правове регулювання здійснюють у третій групі правовідносин [59, с. 140–148].

Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності наявне у випадках щодо:

- державної реєстрації та ліцензування банківської діяльності – відносини, що складаються між ініціатором створення банківської установи та НБУ щодо погодження статуту, внесення змін і доповнень до статуту банку, що вже діє, отримання банківської ліцензії, відкриття філії та представництв банків на території України, акредитація філій іноземних банків, отримання дозволу українськими банками на створення дочірніх банків, філій чи представництв і території інших держав;

- виконання банками відповідних нормативів й отримання певних дозволів і погоджень – відносини щодо виконання банками відповідних нормативів та отримання дозволів на здійснення окремих банківських операцій, збільшення істотної участі в статутному капіталі банку, дотримання рівня адекватності капіталу, обов'язкових економічних нормативів і резервів;

- здійснення НБУ банківського нагляду – відносини щодо реалізації системи контролю й активних упорядкованих дій НБУ, спрямованих на забезпечення дотримання банками й іншими особами, стосовно яких НБУ здійснює наглядову діяльність, з метою забезпечення стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників і кредиторів банку;

- притягнення до відповідальності за порушення вимог законодавства України про банки та банківську діяльність – відносини щодо притягнення до відповідальності за порушення вимог законодавства України про банки та

банківську діяльність шляхом застосування НБУ передбачених законом заходів впливу до порушників банківського законодавства [16, с. 39].

На ринку фінансових послуг НБУ виконує надзвичайно важливу роль у сприянні фінансовій стабільності, зокрема шляхом:

- здійснення макропруденційного аналізу, проведення макрострес-тестування банківської системи з метою виявлення системних ризиків;
- розроблення та імплементації інструментів макропруденційної політики для запобігання кризам;
- участі в підготовці законодавства, що регулює діяльність банківського сектора;
- підтримки банківської системи як кредитор останньої інстанції;
- контролю фінансової стійкості окремих банків, насамперед системно важливих, зокрема за допомогою стрес-тестування;
- нагляду за платіжними системами й системами розрахунків;
- співпраці з іншими державними органами, які роблять внесок у забезпечення фінансової стабільності.

Водночас певні зобов'язання НБУ стосовно відновлення стабільності й довіри на ринку фінансових послуг містяться в Програмі співробітництва з Міжнародним валютним фондом. Відповідно до цього документа, крім мандату на сприяння фінансовій стабільності, НБУ має в розпорядженні інструменти регулювання банківської системи, доступ до мікроданих фінансового сектору, аналітико-прогнозні моделі – усе, що дає змогу оперативно реагувати на кризові явища. Тому ми поділяємо думку, що НБУ – той орган, який фактично здійснює мікро- та макропруденційне регулювання [79, с. 61] на ринку фінансових послуг.

Дехто з науковців акцентує на подвійній ролі НБУ в питанні регулювання ринку банківських послуг інструментами податкового регулювання. З одного боку, забезпечення реалізації фіскальної ролі держави

в окремих її аспектах належить до сфери компетенції НБУ, з другого – безпосередньо НБУ є податковим агентом і платником податків [32, с. 117].

Нині НБУ відіграє вирішальну роль у реалізації євроінтеграційних процесів у фінансовій сфері та максимального наближення до одного з його ключових завдань – стати повноправним членом європейської спільноти центробанків [26, с. 106].

Посадові особи НБУ зауважують, що його діяльність у сфері європейської інтеграції була і залишається спрямованою на імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Для цього НБУ працює над імплементацією актів права ЄС у національне законодавство України, упровадженням міжнародних стандартів у сфері фінансових послуг, виконанням рішень двосторонніх органів асоціації Україна – ЄС та інших міжнародно-правових зобов'язань і домовленостей у сфері європейської інтеграції, а також зміцненням довіри до Національного банку як центрального банку, який дотримується європейських стандартів у своїй діяльності [71].

У сучасних умовах діяльність НБУ має вирішальний вплив на стабільність національної валюти, надійність банківських установ, дієвість платіжно-розрахункового механізму, що загалом визначає ефективність функціонування економіки країни. Отже, НБУ, відповідно до своїх повноважень, виконує роль архітектора фінансової екосистеми й максимально орієнтований на підтримку економіки. Фінансовою екосистемою є сукупність учасників фінансового ринку та інших сторін, які взаємодіють між собою на умовах співробітництва та конкуренції з метою створення та надання фінансових продуктів і послуг [124]. В умовах воєнної агресії він об'єднує учасників фінансового ринку для забезпечення фінансової оборони країни, зміцнює потенціал України на шляху до перемоги, забезпечує цінову та фінансову стабільність під час війни та всебічно сприяє відновленню країни [130].

Водночас ми поділяємо позицію, згідно з якою основною проблемою адміністративно-правового регулювання на ринку фінансових послуг є відсутність співробітництва та нечіткий розподіл повноважень між окремими регуляторами. Зазначене зумовлено специфікою правового статусу суб'єктів, зокрема відсутністю чіткого розмежування сфер впливу кожного з них у нормативно-правовій базі та частковим дублюванням регулятивних повноважень. Така інституційна структура державного регулювання ринку фінансових послуг справляє негативний вплив на розвиток підконтрольних ринків, а в деяких випадках обумовлює відмінність між розумінням форм, методів й інструментів державного регулювання [12, с. 42].

1.3. Принципи та завдання регуляторної діяльності Національного банку України

Світовий досвід засвідчує, що навіть великі ринки фінансових послуг можуть зазнавати серйозних втрат без їх належного та раціонального регулювання. Своєю чергою регуляторна діяльність має відбуватися з дотриманням певних принципів і реалізацією завдань, які постають перед відповідним суб'єктом з огляду на ті об'єктивні процеси, що в певний період відбуваються в суспільстві. Особливості регуляторної діяльності НБУ виявляються в:

- застосуванні єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу й здійснення відстеження результативності регуляторних актів;
- підготовці аналізу регуляторного впливу;
- плануванні діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів;
- оприлюдненні проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а

також відкритих обговореннях за участю представників громадськості з питань, пов'язаних із регуляторною діяльністю;

- відстеженні результативності регуляторних актів;
- підготовці звітів про відстеження результативності регуляторних актів та їх оприлюдненні;
- перегляді та систематизації регуляторних актів;
- систематизації регуляторних актів;
- викладенні положень регуляторного акта в спосіб, який є доступним й однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта [30, с. 61].

Водночас слід зазначити, що положення Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» поширюються на регуляторну діяльність НБУ лише частково. Про це свідчить абз. 2 ст. 3 Закону, у якому зазначено, що його дія не поширюється на здійснення регуляторної діяльності, пов'язаної з прийняттям актів НБУ, за винятком нормативно-правових актів Національного банку України, які спрямовані на виконання ним функції, визначеної п. 8¹ ст. 7 Закону України «Про Національний банк України» [107], і мають ознаки регуляторного акта. З огляду на положення цього пункту, дія зазначеного Закону поширюється на регуляторну діяльність НБУ в частині регулювання та нагляду на ринках небанківських фінансових послуг за діяльністю небанківських фінансових установ та інших осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги в межах, визначених Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» та іншими законами України. Такими особами є кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії, установи накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційні фонди та компанії, інші юридичні особи, виключним видом діяльності яких є надання фінансових послуг, а у

випадках, прямо визначених законом, – інші послуги (операції), пов’язані з наданням фінансових послуг [111].

Діяльність НБУ як регулятора у сфері надання фінансових послуг ґрунтується на загальних принципах участі держави, органів державної влади, органів місцевого самоврядування в господарській діяльності, що визначені Господарським кодексом України (надалі – ГКУ). Держава, органи державної влади й органи місцевого самоврядування не є суб’єктами господарювання. Рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування з фінансових питань, що виникають у процесі формування та контролю виконання бюджетів усіх рівнів, а також з адміністративних та інших відносин управління, крім організаційно-господарських, у яких орган державної влади або орган місцевого самоврядування є суб’єктом, наділеним господарською компетенцією, приймають від імені цього органу і в межах його владних повноважень. Господарська компетенція органів державної влади й органів місцевого самоврядування реалізується від імені відповідної державної чи комунальної установи. Безпосередня участь держави, органів державної влади й органів місцевого самоврядування в господарській діяльності може здійснюватися лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що визначені Конституцією та законами України [21].

Безпосередньо узагальнені принципи державної регуляторної політики закріплено в законодавстві [92], згідно з положеннями якого до них належать:

- доцільність – обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою розв’язання наявної проблеми;
- адекватність – відповідність форм і рівня державного регулювання господарських відносин потребі розв’язати наявну проблему й ринковим вимогам, з огляду на всі прийнятні альтернативи;

– ефективність – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян і держави;

– збалансованість – забезпечення в регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави;

– передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її завданням державної політики, а також планам з підготовки проєктів регуляторних актів, що дозволяє суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності;

– прозорість і врахування громадської думки – відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їхньої регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень і пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності;

– гласність – здійснення повноважень у сфері регуляторної діяльності максимально відкрито для суб'єктів відповідних правовідносин, тобто наявність дієвої системи інформування та відкритості нормативно-правової бази, що регулює відносини в досліджуваній сфері.

Спеціальні принципи діяльності НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг визначено в галузевому законі, у якому закріплено такі принципи:

– законності (нормативно-правові акти й діяльність НБУ не повинні суперечити положенням галузевого закону та законів з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг);

– співмірності (пропорційності) регуляторних вимог і наглядових дій (регуляторні вимоги НБУ до небанківських фінансових установ та осіб, які не

є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги, підходи НБУ до оцінки відповідності таким вимогам, а також здійснювані наглядові дії мають ураховувати обставини й умови конкретної ситуації, зокрема розмір юридичної особи, види здійснюваної нею діяльності та притаманні їй ризики, фінансове становище юридичної особи та власників істотної участі в ній);

- рівності прав і законних інтересів усіх небанківських фінансових установ та осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги, незалежно від їх організаційно-правової форми чи форми власності, за винятком випадків, встановлених законом;

- обмеження надмірного регуляторного втручання, що передбачає уникнення в процесі нагляду на основі ризик-орієнтованого підходу необґрунтованих обтяжень чи зайвих адміністративних процедур;

- гарантування прав й інтересів суб'єктів господарювання, що передбачає:

- запобігання виявам корупції – застосування принципу колегіальності в разі прийняття важливих рішень, проведення періодичної оцінки корупційних ризиків у діяльності НБУ та реалізації заходів щодо усунення (мінімізації) виявлених корупційних ризиків, удосконалення роботи з добору персоналу, перевірка відомостей стосовно осіб, які претендують на зайняття посад посадових осіб НБУ тощо [29, с. 436];

- встановлення достатнього строку для впровадження змін до нормативно-правових актів Національного банку України у сфері нагляду;

- забезпечення можливості участі небанківської фінансової установи й особи, яка не є фінансовою установою, але має право надавати окремі фінансові послуги, в процесі прийняття рішення, що може створити для неї негативні наслідки;

- відкритості та прозорості процесу нагляду, що забезпечується шляхом:

оприлюднення НБУ інформації щодо планування та результатів наглядової діяльності на сторінці офіційного інтернет-представництва НБУ;

забезпечення доступності інформації у сфері нагляду відповідно до закону;

– рівноцінності сутності та форми, що передбачає оцінювання НБУ правочинів, операцій, обставин та подій з позицій їх економічного, правового та фактичного змісту;

– об'єктивності й неупередженості здійснення нагляду, неприпустимості проведення інспекційних перевірок небанківських фінансових установ та осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги за анонімними та іншими безпідставними заявами;

– здійснення виїзного нагляду (інспектування) лише за наявності підстав і в порядку, що визначені законом та нормативно-правовими актами НБУ;

– плановості й системності нагляду, його орієнтованості на запобігання правопорушенням на ринках небанківських фінансових послуг;

– недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування притягнення небанківських фінансових установ та осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги, до відповідальності та/або застосування до них заходів впливу;

– здійснення нагляду на основі ризик-орієнтованого підходу з урахуванням принципів пропорційності, оцінки ризиків і доцільності [111].

Запобігання виявам корупції як один з напрямів забезпечення принципу гарантування прав й інтересів суб'єктів господарювання потребує вчасного розроблення та запровадження низки заходів, спрямованих на подолання корупційних ризиків. Таку діяльність організовують і курують окрема відповідальна особа НБУ, а також відділ з питань запобігання та

виявлення корупції Національного банку. Водночас Правління Національного банку України регулярно розглядає звіти профільного підрозділу, інших органів і посадовців щодо ефективності та результатів запобігання і протидії корупції [25]. Такий підхід до організації зазначеного напрямку реалізації одного з принципів діяльності НБУ доводить його надзвичайну важливість й актуальність в умовах сьогодення.

Поряд із нормативним закріпленням принципів діяльності НБУ слід проаналізувати також наукові погляди на зазначене питання. Дослідивши наукові джерела, до загальних принципів діяльності НБУ як регулятора ринку фінансових послуг слід віднести такі:

- законності – виконує лише функції, визначені законодавством;
- централізації побудови структури НБУ з вертикальним підпорядкуванням;
- єдності системи – всім елементам системи притаманні спільність завдань, єдність організаційної побудови та здійснюваних функцій, а також методів їх здійснення та форм реагування на порушення чинного законодавства [133, с. 32];
- оперативної незалежності й підзвітності щодо реалізації відповідних функцій та повноважень;
- колегіальності управління, що реалізується через колегіальність вищого органу управління НБУ – Раду НБУ та його керівного органу – Правління НБУ;
- наявності достатніх повноважень, відповідних ресурсів і потенціалу для реалізації функцій та повноважень;
- чіткості й послідовності регуляторної діяльності;
- здійснення або сприяння перегляду обсягу регулювання тощо.

Поряд із загальними принципами, яких має дотримуватися НБУ в процесі регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг, є також специфічні принципи, що підвищують ефективність цієї діяльності. Їх

головна особливість полягає в тому, що вони в переважній більшості виникають саме під час здійснення такої діяльності [10, с. 122].

До таких принципів слід віднести принцип незалежності центрального банку, який було запроваджено в національне законодавство 2015 року змінами до Закону України «Про Національний банк України», що суттєво посилило інституційну, функціональну, фінансову й особисту незалежність НБУ, а також створило необхідні умови для якісного виконання НБУ однієї з основних функцій – регуляторної. Принцип незалежності НБУ виходить зі змісту ст. 2 цього Закону, відповідно до якої цей орган є особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження та принципи організації його визначені Конституцією України, Законом України «Про Національний банк України» й іншими законами України. Крім того, зазначений принцип підкріплений ст. 53 зазначеного Закону, відповідно до змісту якої не допускається втручання органів державної влади й інших державних органів чи їх посадових і службових осіб, будь-яких юридичних чи фізичних осіб у виконання функцій і повноважень Національного банку, Ради Національного банку, Правління Національного банку чи службовців Національного банку інакше, як у межах, визначених ним і Конституцією України. Також закріплено, що законодавче регулювання питань, пов'язаних із виконанням Національним банком своїх функцій, установлюється або змінюється виключно Законом України «Про Національний банк України» [107].

Відповідно до консолідованої версії Договору про Європейський Союз, який є актом європейського права стосовно врегулювання питання незалежності центрального банку, незалежність є комплексним поняттям і передбачає сукупність інституціональної, особистої, функціональної та фінансової незалежності [74, с. 87].

Інституційна незалежність полягає в закріпленні на законодавчому рівні положення, згідно з яким центральний банк є самостійним і незалежним державним органом. Особиста незалежність центрального банку передбачає створення умов для неухильного виконання його працівниками своїх обов'язків. На практиці це означає особливий порядок призначення та звільнення працівників (зокрема керівного складу) й заборону для них займатися комерційною діяльністю [74, с. 87–88], що й простежується в національному законодавстві, яке регулює діяльність НБУ. Функціональна незалежність полягає у виконанні центральними банками своїх функцій самостійно без втручання будь-яких органів державної влади, зокрема уряду. Якщо політика Уряду загрожує виконанню основного завдання центрального банку, центробанк має право її не підтримувати. Фінансова незалежність центрального банку визначається достатністю власних фінансових ресурсів, необхідних для виконання їхніх функцій, реалізації відповідних програм і забезпечення високого рівня заробітної плати працівників. До фінансової незалежності відносять право на перевірку банку незалежними аудиторами і право самостійно формувати власний кошторис [74, с. 88].

Також виокремлюють економічну та політичну складові автономності центрального банку, які поєднують у собі встановлені Договором інституціональну, особисту, функціональну та фінансову незалежність центрального банку. Економічна самостійність визначена здатністю центрального банку контролювати власний бюджет і розподіляти отриманий прибуток, тобто бути економічно незалежним. Політична незаангажованість забезпечена спеціальним порядком призначення Голови та членів Правління центрального банку, терміном виконання службових обов'язків (що довший період перебування на посаді – то більша незалежність) і методами виконання основного завдання центрального банку – підтримання цінової стабільності [80]. Більшість із перелічених позицій відображено в

національному законодавстві, проте залишаються аспекти, що потребують урегулювання.

Тому з метою підвищення інституційної спроможності й незалежності НБУ як регулятора ринку фінансових послуг поділяємо необхідність імплементації відповідних норм законодавства ЄС у сфері фінансових послуг, які, відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, інших міжнародно-правових зобов'язань України, заплановано імплементувати в межах дорожньої карти реалізації Стратегії фінансового сектору України до 2025 року. Зокрема, Принципи Міжнародної організації комісій з цінних паперів (IOSCO) [161] виявляється можливим екстраполювати як принципи діяльності НБУ в ролі регулятора на ринку фінансових послуг, а саме:

- чіткість й об'єктивність визначення обов'язків НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг;
- незалежність у здійсненні своїх функцій та повноважень;
- достатність повноважень, ресурсів і потенціалу виконувати функції регулятора та здійснювати свої повноваження;
- визначення та регламентація чітких і послідовних регуляторних процесів;
- найвищий професійний рівень працівників НБУ як регулятора ринку фінансових послуг;
- дотримання стандартів конфіденційності;
- систематичність перегляду порядку регуляторної діяльності;
- забезпечення неухильного усунення конфлікту інтересів і неузгодженості регуляторної діяльності з національною економічною політикою;
- регулярність визначення та моніторингу системного ризику в регуляторній діяльності, розроблення заходів керування ним.

На думку експертів, принцип незалежності НБУ забезпечує можливість:

- ізолювати монетарну політику й банківський нагляд від політичного втручання;

- захистити економіку від електорального тиску, щоб не забезпечувати короткостроковий економічний підйом ціною довгострокових інфляційних ризиків;

- не допустити фіскальне домінування та монетизацію боргів урядів [73].

З огляду на думку респондентів, ми доповнюємо перелічені позитивні фактори дотримання принципу незалежності НБУ низкою додаткових, зокрема:

- створюються передумови стабільності банківської системи (32 %);

- підвищується ефективність регулювання банківської діяльності (27 %);

- забезпечується злагоджена й ефективна робота банківської системи (23 %);

- формуються позитивний імідж України у світі та її інвестиційна привабливість (31 %).

Крім того, до специфічних принципів діяльності НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг належать дві групи: принципи щодо правотворчості та правозастосування і принципи щодо співробітництва. Зокрема, до принципів щодо правотворчості та правозастосування віднесено:

- систематичності нормотворчості – підзаконні нормативно-правові акти з питань регулювання банківської діяльності, проведення банківських операцій, здійснення банківського нагляду тощо приймають виключно НБУ та є обов'язковими для органів державної влади й органів місцевого самоврядування, банків, підприємств, організацій та установ незалежно від форм власності, а також для фізичних осіб. Нормативно-правові акти НБУ видають у формі постанов Правління НБУ, інструкцій, положень, правил,

вони не можуть суперечити законам України й іншим законодавчим актам України, а також не мають зворотної сили [62, с. 11];

- наявності належного обсягу повноважень щодо проведення перевірок, розслідувань і нагляду за ринком фінансових послуг;
- наявності повноважень щодо правозастосування у відповідній сфері;
- забезпечення ефективного й надійного використання повноважень з перевірок, розслідувань, нагляду та правозастосування і застосування ефективних комплаєнс-програм тощо.

До групи принципів щодо співробітництва належать:

- наявність повноважень отримувати як відкрити, так і неоприлюднену інформацію щодо діяльності національних та іноземних партнерів на ринку фінансових послуг;
- систематичність встановлення механізмів обміну інформацією, які встановлюють алгоритм обміну НБУ інформацією з національними й іноземними партнерами, як оприлюдненою, так і неоприлюдненою;
- наявність механізму допомоги іноземним регуляторам, які потребують її під час виконання своїх функцій та обов'язків тощо.

Також до специфічних принципів доцільно віднести принципи доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, передбачуваності, прозорості та врахування громадської думки. Чітке дотримання перелічених принципів обумовлює ефективність виконання завдань, що постають перед НБУ як суб'єктом регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг.

Слід зазначити, що основні завдання, які постають перед НБУ, зокрема в досліджуваній сфері, у чинному законодавстві чітко не визначено. Привертає увагу, що їх перелік було закріплено в постанові Президії Верховної Ради України «Про Статут Національного банку України» [110], відповідно до якої серед завдань було виокремлено:

- усебічне зміцнення грошового обігу, проведення заходів, спрямованих на забезпечення конвертованості власної валюти й розвиток валютного ринку;

- забезпечення спрямування кредитних ресурсів у пріоритетні галузі економіки, передусім на розвиток ринку товарів і послуг;

- аналіз грошово-кредитних відносин та їх прогнозування;

- здійснення функцій резервного банку, зберігання та управління резервними фондами грошових знаків, дорогоцінних металів і золотовалютних запасів;

- організація розрахунків між комерційними банками через кореспондентські розрахунки, а також інші кредитно-розрахункові операції згідно з національним законодавством (без обслуговування клієнтів);

- здійснення контролю за додержанням банками, їх філіями й установами положень та економічних нормативів, встановлених відповідно до Закону України «Про банки і банківську діяльність».

Проте зазначений нормативно-правовий акт втратив чинність, а в чинному законодавстві йдеться про виконання НБУ своїх завдань, але вони не конкретизовані. Зокрема, у ст. 2 Закону України «Про Національний банк України» зазначено, що завдання НБУ регламентовано в цьому Законі, Конституції України й інших законах України. Аналіз законів України, норми яких регулюють діяльність НБУ, дав змогу дійти висновку про відсутність будь-яких положень, що регламентують завдання, виконання яких покладено на НБУ у сфері регулювання ринків банківських фінансових послуг. Проте в законодавстві чітко визначено перелік завдань НБУ у сфері державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг, зокрема:

- розроблення стратегії та реалізації розвитку, вирішення системних питань функціонування ринків фінансових послуг в Україні;

- здійснення державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг й додержанням законодавства в цій сфері;
- захист прав споживачів фінансових послуг шляхом застосування в межах своїх повноважень заходів впливу з метою запобігання та припинення порушень законодавства на ринку фінансових послуг;
- узагальнення практики застосування законодавства України з питань фінансових послуг і ринків та розроблення пропозицій щодо їх удосконалення;
- розроблення та затвердження обов’язкових до виконання нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;
- координація діяльності з іншими державними органами;
- запровадження міжнародно визнаних правил розвитку ринків фінансових послуг [111].

Водночас вітчизняні науковці, які досліджують окреслену проблематику, визначають перелік завдань НБУ. Зокрема, основними завданнями НБУ у сфері державного регулювання ринків фінансових послуг запропоновано визнавати:

- розроблення стратегії та реалізації розвитку й вирішення системних питань функціонування ринків фінансових послуг в Україні;
- здійснення державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг і додержанням законодавства в цій сфері;
- захист прав споживачів фінансових послуг шляхом застосування в межах своїх повноважень заходів впливу з метою запобігання припиненню порушень законодавства на ринку фінансових послуг;
- узагальнення практики застосування законодавства України з питань фінансових послуг і ринків, розроблення пропозицій щодо їх удосконалення;
- розроблення та затвердження обов’язкових до виконання нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;
- координація діяльності з іншими державними органами;

- запровадження міжнародно визнаних правил розвитку ринків фінансових послуг [119, с. 13–14];
- поступова переорієнтація уваги економічних агентів з коливань курсу обміну на рівень інфляції [128];
- забезпечення стабільного розвитку та функціонування ринку фінансових послуг загалом;
- гарантування прав і законодавче визначення діяльності всіх суб'єктів ринку фінансових послуг;
- узгодження інтересів усіх суб'єктів ринку встановленням необхідних нормативних правил у їх взаємовідносинах [9, с. 238] тощо.

З цього переліку очевидно, що низка завдань тотожні завданням НБУ у сфері державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг, що містяться в Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». Проте науковці екстраполюють зазначені завдання на весь ринок фінансових послуг у частині регулювання його діяльності НБУ.

У Стратегії НБУ «Фінансова фортеця України» акцентовано на тому, що стратегічні завдання НБУ мають урахувати виклики, що постають, у двох векторах: спротив російській агресії та відновлення країни. Ключовим завданням визначено забезпечення фінансової стабільності, тобто стану фінансової системи, за якого вона спроможна належно виконувати основні функції – фінансове посередництво та здійснення платежів – й успішно протистояти кризовим явищам [70].

Слід зазначити, що завдання постійно корегуються залежно від впливу об'єктивних і суб'єктивних факторів. Зокрема, НБУ повідомляє, що за результатами саміту ЄС перед ним як регулятором ринку фінансових послуг України з'являються додаткові зобов'язання та завдання. Серед них:

- виконання взятих Україною зобов'язань для отримання режиму єдиного внутрішнього ринку ЄС, зокрема наближення українського

законодавства у сфері фінансових послуг до права ЄС і продовження лібералізації руху капіталу;

– розширення взаємодії з європейськими інституціями, зокрема Єврокомісією, Європейським центральним банком, Європейським органом банківського нагляду (ЕВА), Європейським органом зі страхування та пенсійного забезпечення (ЕІОРА), центробанками й наглядовими органами держав – членів ЄС;

– сприяння надходженню нового виняткового пакета макрофінансової допомоги ЄС у розмірі 9 млрд євро на підтримку макроекономічної стабільності та іншої допомоги ЄС;

– для забезпечення тіснішої інтеграції українського та європейського фінансових ринків і відкриття доступу для їх учасників до додаткових інструментів здійснення міжнародних платежів ужиття разом із зацікавленими державними органами заходів з метою приєднання України до Єдиної зони платежів у євро (Single Euro Payments Area, SEPA);

– ефективна комунікація щодо ролі Національного банку в євроінтеграційному процесі з метою посилення рівня підтримки членства України в ЄС і всередині країни;

– участь у перегляді переліку пріоритетних євроінтеграційних законопроектів;

– посилення крос-секторальної взаємодії з Урядом України для визначення заходів, спрямованих на відновлення української економіки після завершення війни, і подальша участь у їх реалізації;

– виконання умов ЄС, про які йдеться у висновку за результатами розгляду заявки на членство України в ЄС [71].

Крім того, завдання корегують з огляду на сучасні умови, які постають перед НБУ. Один з колишніх керівників Ради НБУ зазначив, що «...важливим завданням в умовах війни є підтримання економіки через

забезпечення доступності фінансових ресурсів як для приватного сектору, так і для держави» [33].

Отже, завдання НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг відображають особливості геополітичної ситуації у світовому співтоваристві й тенденції суспільного життя, які спостерігаються в країні в певний проміжок часу. На їх ефективну реалізацію має бути спрямована діяльність НБУ, слід розробляти відповідні заходи, що забезпечать цей процес. Вважаємо за необхідне конкретизувати завдання НБУ в окремому документі, наприклад, у Стратегії розвитку фінансового сектору України на відповідний період, а загалом – викласти в окремому положенні Закону України «Про Національний банк України». Такий підхід дасть змогу спрямувати вектор уваги на певних завданнях, актуальних для сучасних умов.

Висновки до розділу 1

1. Проаналізовано визначення поняття «адміністративно-правове регулювання». З'ясовано, що в науці не сформовано єдиного підходу до тлумачення змісту і структурних елементів цього процесу. Узагальнивши погляди науковців щодо трактування поняття «адміністративно-правове регулювання», запропоновано виокремити три великі групи підходів до його розуміння, зокрема: як сукупність норм, що регулюють певні суспільні відносини; як засіб державного впливу; як активна дія, спрямована на регулювання суспільних відносин. У межах другого підходу адміністративно-правове регулювання визначають як набір певних адміністративно-правових засобів, з використанням яких органи державної влади впливають на окрему сферу суспільних правовідносин з метою виконання завдань держави й задоволення потреб суспільства у визначеній сфері. У межах третього підходу адміністративно-правове регулювання

тлумачать як певний вплив держави в особі суб'єктів владних повноважень на суспільні відносини, він є найпоширенішим. Однак такий підхід унеможлиблює розуміння змістових особливостей досліджуваної категорії, адже не відображає засобів, за допомогою яких здійснюють такий вплив.

Визначено характерні ознаки адміністративно-правового регулювання ринку фінансових послуг, а саме: є різновидом соціального регулювання; за його допомогою відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має державно-владний характер; має конкретний, цілеспрямований характер, його здійснюють за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність, гарантує доведення норм права до їх виконання; виражається в прийнятті органами державної влади нормативних актів, що встановлюють справедливі умови діяльності на ринку фінансових послуг зацікавленими суб'єктами; виявляється в реалізації уповноваженим органом виконавчої влади від імені держави і в публічних інтересах своїх функцій щодо конкретних суб'єктів, що функціонують на ринку фінансових послуг.

2. Схарактеризовано місце НБУ в системі суб'єктів ринку фінансових послуг, акцентовано, що серед зазначених суб'єктів вирішальну роль відіграють ті, які уповноважені здійснювати його державне регулювання, реалізуючи державну регуляторну політику. З липня 2020 року НБУ став регулятором не лише діяльності банків, а й частини небанківського фінансового сектору: страхові компанії, фінансові компанії, кредитні спілки, ломбарди. Регуляторна діяльність НБУ як один з пріоритетних напрямів діяльності спрямована на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд регуляторних актів, що здійснюють регуляторні органи в межах, порядку та в спосіб, що встановлені законодавством України. Зазначена діяльність позначається на рівні інфляції, економічному зростанні й зайнятості через трансмісійний механізм монетарної політики,

тобто систему каналів, за якими дії центрального банку передаються до економіки.

Зазначено, що на ринку фінансових послуг НБУ виконує надзвичайно важливу роль у сприянні фінансовій стабільності, зокрема шляхом: здійснення макропруденційного аналізу, проведення макрострес-тестування банківської системи з метою виявлення системних ризиків; розроблення та імплементації інструментів макропруденційної політики для запобігання кризам; участі в підготовці законодавства, що регулює діяльність банківського сектору; підтримки банківської системи як кредитор останньої інстанції; контролю фінансової стійкості окремих банків, насамперед системно важливих, зокрема за допомогою стрес-тестування; нагляду за платіжними системами й системами розрахунків; співпраці з іншими державними органами, які здійснюють внесок у забезпечення фінансової стабільності.

Також акцентовано, що НБУ відіграє вирішальну роль у реалізації євроінтеграційних процесів у фінансовій сфері й максимального наближення до одного з його ключових завдань – стати повноправним членом європейської спільноти центробанків. Крім того, НБУ має вирішальний вплив на стабільність національної валюти, надійність банківських установ, дієвість платіжно-розрахункового механізму, що загалом визначає ефективність функціонування економіки країни. Доведено, що НБУ виконує роль архітектора фінансової екосистеми та максимально орієнтований на підтримку економіки.

3. Запропоновано принципи діяльності НБУ об'єднати у дві групи: загальні (законності, доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, передбачуваності, прозорості й урахування громадської думки, гласності) і специфічні, серед яких виокремлено принципи щодо правотворчості (систематичності нормотворчості, наявності належного обсягу повноважень щодо проведення перевірок, розслідувань і нагляду за

ринком фінансових послуг, наявності повноважень щодо правозастосування у відповідній сфері, забезпечення ефективного й надійного використання повноважень з перевірок, розслідувань, нагляду та правозастосування, застосування ефективних комплаєнс-програм тощо) і принципи щодо співробітництва (наявність повноважень отримувати як відкриту, так і неоприлюднену інформацію щодо діяльності національних й іноземних партнерів на ринку фінансових послуг; систематичність встановлення механізмів обміну інформацією, які встановлюють алгоритм обміну НБУ інформацією з національними й іноземними партнерами, як оприлюдненою, так і неоприлюдненою; наявність механізму допомоги іноземним регуляторам, які потребують її під час виконання своїх функцій та обов'язків тощо).

Визначено основні завдання НБУ у сфері державного регулювання ринків фінансових послуг, які частково запропоновано відновити з чинного в минулому Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», зокрема: розроблення стратегії та реалізації розвитку й вирішення системних питань функціонування ринків фінансових послуг в Україні; здійснення державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг і додержанням законодавства в цій сфері; захист прав споживачів фінансових послуг шляхом застосування в межах своїх повноважень заходів впливу з метою запобігання та припинення порушень законодавства на ринку фінансових послуг; узагальнення практики застосування законодавства України з питань фінансових послуг і ринків та розроблення пропозицій щодо їх удосконалення; розроблення та затвердження обов'язкових до виконання нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції; координація діяльності з іншими державними органами; запровадження міжнародно визнаних правил розвитку ринків фінансових послуг [111]; поступове переорієнтування уваги економічних агентів з коливань курсу обміну на рівень інфляції;

забезпечення стабільного розвитку та функціонування загалом ринку фінансових послуг; законодавче закріплення діяльності всіх суб'єктів ринку фінансових послуг і гарантування їхніх прав; встановлення відповідних нормативних правил у відносинах усіх суб'єктів ринку й узгодження їх інтересів тощо.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ

2.1. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національного банку України як регулятора ринку фінансових послуг

Визначення адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора ринку фінансових послуг дає змогу з'ясувати змістову особливість його повноважень і врегульовану специфіку такої діяльності. Особливості адміністративно-правового статусу НБУ досліджено в дисертаційній роботі О. В. Запотоцької [42], яка на фундаментальному рівні розглянула зазначену проблематику. Водночас адміністративно-правовий статус НБУ як регулятора ринку фінансових послуг має притаманні лише йому характеристики.

Загалом адміністративно-правовий статус передбачає наявність компетенції, визначеної адміністративно-правовими нормами. Йдеться про певний обсяг прав й обов'язків (повноважень) певного суб'єкта публічного права, його відповідальність за дії або бездіяльність у межах власної чи делегованої компетенції, виконання публічних, виконавчо-розпорядчих, дозвоільно-реєстраційних, контрольних функцій, участь в адміністративних правовідносинах регулятивного чи охоронного характеру [117, с. 83].

Нині в адміністративістиці немає єдиного підходу до визначення поняття «адміністративно-правовий статус», зокрема його тлумачать як:

– сукупність суб'єктивних прав й обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом, обов'язковою ознакою якої є наявність у суб'єкта адміністративно-правового статусу конкретних

суб'єктивних прав та обов'язків, що реалізуються в межах як адміністративних правовідносин, так і поза ними [51, с. 64];

- комплекс прав й обов'язків, передбачених нормами адміністративного права [31, с. 36];

- комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав та обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права, необхідними ознаками набуття якого є наявність в особі конкретних суб'єктивних прав та обов'язків, які вона реалізує як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними, нормативність, що характеризує реальне становище суб'єкта в системі суспільних відносин і відповідні цьому становищу особливості [2];

- урегульована нормами адміністративного права складна юридична конструкція, яка охоплює сукупність взаємопов'язаних структурних елементів, а саме: правову основу діяльності відповідних суб'єктів, форми й методи її здійснення, завдання, функції та мету діяльності, їх повноваження, адміністративні права й обов'язки, якими вони наділені для безпосереднього формування та реалізації державної політики у відповідній галузі, а також гарантії їх діяльності та їх відповідальність [53, с. 125];

- сукупність суб'єктивних прав й об'єктивних обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом [51];

- сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, що визначені в нормативних актах [123];

- складна юридично-теоретична конструкція, яка охоплює мету утворення та визначення сфери діяльності відповідного органу, принципи й територіальні масштаби діяльності, внутрішню структуру, порядок і спосіб його утворення, реорганізацію та ліквідацію, завдання, функції, обсяг і характер державно-владних повноважень, форми й методи діяльності, порядок вирішення в органі підвідомчих питань, джерела фінансування

органу, наявність або відсутність прав юридичної особи, право на обов'язок користуватися державними символами, відповідальність [118, с. 8];

– правове становище відповідного органу в системі суспільно-правових відносин у певній сфері, яке визначається шляхом закріплення в нормах адміністративного права його завдань, функцій, компетенції, предметів відання, гарантій діяльності та відповідальності [142, с. 171];

– система прав й обов'язків, визначених у нормах публічного права, і міра юридичної відповідальності, що встановлені нормами національного й міжнародного законодавства для виконання певної компетенції та повноважень [120, с. 300] тощо.

Такий перелік наукових розумінь змістового наповнення дефініції «адміністративно-правовий статус» не є виключним, адже кожен учений намагається детально його потлумачити з можливістю застосування в межах свого предмета дослідження. Ураховуючи зазначене пропонуємо *авторську дефініцію адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг, зокрема це сукупність прав та обов'язків НБУ в процесі регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг, гарантій їх реалізації та міри відповідальності, урегульованих нормами чинного законодавства.*

Правовий статус НБУ вирізняється подвійною правовою природою: це й орган державної влади, уповноважений здійснювати управління у сфері банківської діяльності, і банківська установа, яка є кредитором для інших банків, а також державним інвестором, депозитарієм [8, с. 137]. Для завдань нашого дослідження визначимо адміністративно-правовий статус НБУ як органу державної влади, уповноваженого на здійснення специфічних функцій та реалізацію певних завдань.

Особливість адміністративно-правового статусу НБУ полягає в тому, що це орган зі спеціальним статусом, який не належить до жодної з гілок влади. У межах регулювання НБУ створює правове поле на ринку

фінансових послуг, зокрема серед тих суб'єктів, на які поширюються повноваження НБУ, шляхом розроблення та впровадження нормативних документів, які регламентують створення та діяльність банків і нефінансових установ, регулювання діяльності яких здійснює НБУ, їхні відносини з клієнтами, зокрема вкладниками та кредиторами, а також відповідальність перед державою та клієнтами. Зазначений підхід спрямований не лише на оптимізацію діяльності на ринку фінансових послуг, а й забезпечує конкурентне середовище в банківському секторі та серед небанківських фінансових установ.

Водночас НБУ виконує державні функції щодо реалізації державної політики, зокрема грошово-кредитної, представлення інтересів України в центральних банках зарубіжних країн, здійснює погодження статутів банків і змін до них, ліцензування банківської діяльності та операцій у передбачених законом випадках, веде Державний реєстр банків, Реєстр аудиторських фірм, які мають право на проведення аудиторських перевірок банків, здійснює банківське регулювання та нагляд на індивідуальній та консолідованій основі, методологічне забезпечення банківської діяльності тощо [107].

Положення ст. 61 Закону України «Про Національний банк України» закріплюють, що регуляторні функції НБУ здійснюються у формах, визначених Законом України «Про банки і банківську діяльність», як безпосередньо, так і через створені НБУ органом банківського нагляду. Такими формами закріплено:

- адміністративне регулювання, до якого належать реєстрація банків і ліцензування їх діяльності; встановлення вимог й обмежень щодо діяльності банку (банків); застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру; нагляд за діяльністю банків; надання рекомендацій щодо діяльності банків;

- індикативне регулювання: встановлення обов'язкових економічних нормативів; визначення норм обов'язкових резервів для банків; встановлення

вимог до визначення (розрахунку) банками розміру ризиків, притаманних їхній діяльності; визначення процентної політики; рефінансування банків; кореспондентських відносин; управління золотовалютними резервами, включаючи валютні інтервенції; операцій з цінними паперами на відкритому ринку; імпорту й експорту капіталу [81, с. 445].

Тобто в частині нагляду НБУ має право запроваджувати будь-які не заборонені законом форми діяльності. А це своєю чергою забезпечує правову можливість оперативно реагувати на наявні й можливі загрози та небезпеки на ринку фінансових послуг адміністративними методами [66, с. 83].

Повноваження НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг можна окреслити за трьома основними напрямками, зокрема: підготовка, прийняття та відстеження результативності регуляторних актів. Наприкінці кожного року НБУ складає та затверджує наказом План підготовки проєктів регуляторних актів Національного банку України на рік. План містить інформацію про проєкти регуляторних актів, які НБУ запланував розробити у відповідному році, обґрунтування необхідності їх прийняття, строки підготовки таких проєктів. Зазначений порядок дає змогу спрогнозувати потреби в розробленні регуляторних актів і спланувати цю діяльність, а також уникнути несистемності в зазначеному напрямі діяльності НБУ. Крім того, інформація, зазначена в плані підготовки проєктів регуляторних актів НБУ, надає можливість суб'єктам господарювання та фізичним особам планувати свою подальшу діяльність, брати участь в обговоренні проєкту регуляторного акта й удосконалити його написання.

У процесі реалізації повноважень НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг він здійснює:

- планування діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів;
- застосування єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення відстеження результативності регуляторних актів;
- підготовку аналізу регуляторного впливу;

- оприлюднення проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості з питань, пов'язаних із регуляторною діяльністю;
- відстеження результативності регуляторних актів;
- підготовку звітів про відстеження результативності регуляторних актів та їх оприлюднення;
- перегляд і систематизацію регуляторних актів;
- викладення положень регуляторного акта у спосіб, який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта [45];
- оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності.

Кожен проєкт регуляторного акта й результати аналізу його регуляторного впливу оприлюднює НБУ на своєму офіційному інтернет-сайті. Такий підхід дає змогу визначити оцінку впливу кожного окремого регуляторного акта та відкоригувати недоліки його проєкту до набрання ним чинності. Якщо від фізичних і юридичних осіб, їх об'єднань надходять пропозиції та зауваження, їх, у разі визнання доцільності й обґрунтованості, ураховують у проєктах регуляторних актів.

Привертає увагу, що законодавець не вважає за потрібне систематизувати повноваження НБУ у сфері регулювання ринків банківських послуг. Проте він передбачив поняття, яке визначає процес створення системи норм, що регулюють діяльність банків, визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду, відповідальність за порушення банківського законодавства як банківське регулювання [107]. У тексті Закону України «Про Національний банк України» розосереджено повноваження НБУ в досліджуваний сфері. Результати його аналізу дали змогу сформулювати перелік повноважень, що безпосередньо й опосередковано забезпечують функціонування НБУ як

регулятора ринку фінансових послуг загалом і ринку банківських послуг зокрема, а саме:

- визначення засад функціонування платіжного ринку України;
- регулювання діяльності надавачів платіжних послуг, надавачів обмежених платіжних послуг, платіжних систем і технологічних операторів платіжних послуг;
- визначення порядку надання платіжних послуг й обмежених платіжних послуг [24, с. 244];
- визначення порядку виконання операцій в іноземній валюті;
- встановлення вимог щодо створення, ведення, наповнення банками, небанківськими фінансовими установами, операторами поштового зв'язку інформаційних систем (реєстрів, баз даних) для забезпечення обміну інформацією між ними під час здійснення валютного нагляду;
- визначення особливостей функціонування банківської системи України, діяльності небанківських фінансових установ та інших осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги, регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює НБУ;
- визначення питань електронної ідентифікації банками, іншими особами, що здійснюють діяльність на ринках фінансових послуг, державне регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює НБУ, операторами платіжних систем або учасниками платіжних систем, технологічними операторами платіжних послуг;
- визначення порядку використання електронного підпису банками, небанківськими фінансовими установами й особами, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги;
- визначення порядку, вимог і заходів із забезпечення кіберзахисту й інформаційної безпеки банками, іншими особами, що здійснюють діяльність на ринках фінансових послуг;

- забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури щодо банків, інших осіб, що здійснюють діяльність на ринках фінансових послуг [107];

- встановлення вимог до банків, що здійснюватимуть емісію депозитних сертифікатів банків.

Такі повноваження чітко відображують напрями діяльності НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг, про що йтиметься в наступному підрозділі.

На відміну від Закону України «Про Національний банк України», повноваження НБУ у сфері державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг чітко сформульовано в Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». Ураховуючи положення ст. 28 зазначеного Закону, можна визначити низку повноважень НБУ як регулятора в цій сфері, зокрема:

- розроблення та затвердження нормативно-правових актів, обов’язкових до виконання центральними й місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, учасниками ринків фінансових послуг, їх об’єднаннями;

- забезпечення ведення загальнодоступної інформаційної бази даних про фінансові установи, визначення переліку та вимог до документів, які подають для внесення інформації до зазначених реєстрів і бази даних;

- визначення порядку видачі, зупинення, поновлення та відкликання (анулювання) ліцензії на провадження діяльності з надання фінансових послуг небанківським фінансовим установам й особам, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги;

- визначення вимог до осіб, які мають намір провадити або провадять діяльність з надання фінансових послуг, зокрема вимоги до їх структури власності, системи корпоративного управління, управління ризиками та внутрішнього контролю, умови провадження діяльності з надання

фінансових послуг, здійснення яких потребує відповідної ліцензії (ліцензійні умови), порядок контролю за їх дотриманням;

– встановлення обов’язкових критеріїв і нормативів достатності капіталу та платоспроможності, ліквідності, прибутковості, якості активів та ризиковості операцій, дотримання правил надання фінансових послуг й інші показники та вимоги, що обмежують ризики за операціями з фінансовими активами;

– встановлення розміру плати за реєстраційні дії НБУ щодо небанківських фінансових установ та осіб, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги, а також за видачу ним ліцензій на провадження діяльності з надання фінансових послуг, з огляду на принцип відшкодування витрат НБУ, пов’язаних із наданням таких послуг;

– встановлення обмежень на суміщення надання певних видів фінансових послуг;

– встановлення вимог щодо програмного забезпечення та спеціального технічного обладнання фінансових установ, пов’язаного з наданням фінансових послуг;

– встановлення порядку розкриття інформації та складання звітності учасниками ринків фінансових послуг відповідно до законодавства України;

– визначення професійних вимог до керівників, головних бухгалтерів (осіб, відповідальних за ведення бухгалтерського обліку, зокрема на підставі договорів) фінансових установ;

– погодження відповідно до законів з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг документів фінансових установ, що визначають вимоги щодо надання фінансових послуг;

– регламентування умов і порядку проведення внутрішнього аудиту (контролю) у фінансових установах;

– установлення порядку погодження відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» набуття або збільшення істотної участі у фінансовій установі [111].

Також НБУ правомочний визначати в межах фінансової групи підгрупи, що складаються принаймні з двох фінансових установ, і здійснювати за ними нагляд на консолідованих і субконсолідованих засадах, встановлювати вимоги до фінансової групи, її підгруп. До фінансових груп належать банківські групи й небанківські фінансові групи. Банківською групою визначено групу юридичних осіб:

– які мають спільного контролера, що охоплює материнський банк, його одну чи кілька українських та/або іноземних дочірніх та/або асоційованих компаній, які є фінансовими установами або для яких надання фінансових послуг є провідним видом діяльності, або

– що складається з материнського банку, який є контролером, його однієї чи кількох українських та/або іноземних дочірніх та/або асоційованих компаній, які є фінансовими установами або для яких надання фінансових послуг є провідним видом діяльності, або

– які мають спільного контролера, що охоплює дві або більше українські фінансові установи та/або компанії, для яких надання фінансових послуг є провідним видом діяльності, їх українські та/або іноземні дочірні та/або асоційовані компанії, які є фінансовими установами або для яких надання фінансових послуг є провідним видом діяльності, у якій банківська діяльність переважає, або

– яка складається з небанківської фінансової установи або компанії, для якої надання фінансових послуг є провідним видом діяльності, що є контролером, її однієї або декількох українських та/або іноземних дочірніх та/або асоційованих компаній, які є фінансовими установами або для яких надання фінансових послуг є переважним видом діяльності, у якій банківська діяльність переважає [84].

Небанківською фінансовою групою є група юридичних осіб, які мають спільного контролера (крім банку), що складається з двох або більше фінансових установ, у якій небанківська фінансова установа (небанківські фінансові установи) здійснює провідну діяльність) [111].

НБУ правомочний встановлювати до фінансової групи, її підгруп вимоги щодо:

- наявності ефективної системи корпоративного управління;
- наявності ефективної системи управління ризиками;
- наявності ефективної системи внутрішнього контролю;
- наявності облікових процедур, інформаційних систем, необхідних для забезпечення виконання вимог на консолідованій основі;
- складання і порядку подання консолідованої та субконсолідованої звітності;
- достатності регулятивного капіталу;
- економічних нормативів;
- лімітів та обмежень щодо певних видів діяльності, зокрема щодо діяльності на території інших держав;
- порядку подання необхідної звітності й інформації [111].

Отже, у чинному законодавстві закріплено широке коло регуляторних повноважень НБУ щодо регулювання діяльності на ринку фінансових послуг. Таке різноманіття регуляторних повноважень НБУ доводить правильність позиціонування НБУ як основного регулятора на зазначеному ринку.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг є гарантії реалізації його прав та обов'язків. Гарантіями вважають певні об'єктивно наявні умови та засоби, спрямовані на забезпечення ефективної діяльності НБУ в процесі виконання ним завдань як регулятора на ринку фінансових послуг. Зазначені гарантії закріплено в законодавстві. Зокрема, у Законі України «Про Національний

банк України» закріплено, що НБУ є особливим органом державного управління. Ми поділяємо думку, що визначення статусу НБУ в окремому спеціальному законі є фактично нормативним закріпленням його незалежності, що своєю чергою є підтвердженням того особливого становища, яке він має в структурі управління суспільними відносинами в державі загалом, і місця в системі органів державного управління зокрема, а також створює «бар'єр» від несанкціонованих намагань змінити цей статус, адже він захищений ступенями законодавчої процедури [13, с. 43]. Такий підхід створює належні гарантії реалізації повноважень НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг.

В умовах воєнного стану, який діє нині в Україні, слід спрямувати увагу на можливість НБУ за наявності ознак нестійкого фінансового стану банківської системи, виникнення обставин, що загрожують стабільності банківської або фінансової системи країни:

- визначати тимчасові особливості регулювання, зокрема особливості підтримання ліквідності банків, застосування економічних нормативів, формування та використання резервів для відшкодування можливих втрат за активними операціями банків;

- запроваджувати обмеження на їх діяльність, зокрема обмежувати або забороняти видачу коштів з поточних і вкладних (депозитних) рахунків фізичних та юридичних осіб;

- обмежувати або тимчасово забороняти проведення валютних операцій на території України, зокрема операцій з вивезення, переказування та пересилання за межі України валютних цінностей.

Водночас наявність ознак нестійкого фінансового становища банківської системи, а також обставин, що загрожують стабільності банківської або фінансової системи країни, підтверджують відповідним рішенням Ради з фінансової стабільності [107].

Гарантії реалізації повноважень НБУ як регулятора ринку фінансових послуг безпосередньо закріплено в ст. 53 Закону України «Про Національний банк України» [107], де викладено гарантії невтручання. Тобто унормовано, що не допускається втручання органів державної влади й інших державних органів чи їх посадових і службових осіб, будь-яких юридичних чи фізичних осіб у виконання функцій та повноважень НБУ інакше, як у межах, визначених Конституцією України й галузевим законом.

Звичайно, досліджувані гарантії було б посилено за умови наділення НБУ правом законодавчої ініціативи, на чому акцентували 67 % респондентів. Проте, відповідно до ст. 93 Конституції України, право законодавчої ініціативи належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України [54]. Слід зауважити, що до змін, які було внесено до Основного Закону 2014 року [86], НБУ було також наділено правом законодавчої ініціативи. Це своєю чергою надавало НБУ можливість оперативно впливати на законотворчий процес щодо регулювання ринку фінансових послуг, що є надзвичайно актуальним у період, коли Україна протистоїть повномасштабному вторгненню РФ.

Також однією з гарантій НБУ можна визнати його незалежність від інших державних органів, зокрема від вищого органу виконавчої влади України. У законодавстві визначено, що НБУ взаємодіє з Кабінетом Міністрів України у форматі консультацій та обміну інформацією, а також шляхом подання пропозицій щодо законодавчого врегулювання питань, спрямованих з-поміж іншого на регулювання ринку фінансових послуг.

Елементом адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг є відповідальність за порушення, вчинені ним у процесі досліджуваної діяльності. Аналіз чинного законодавства дає змогу стверджувати, що відповідальність у зазначеній сфері встановлено щодо Правління НБУ, яке приймає рішення щодо банківського регулювання, а також щодо державного регулювання за діяльністю на ринках

небанківських фінансових послуг (крім діяльності на ринках цінних паперів і похідних (деривативів), професійної діяльності на фондовому ринку й діяльності в системі накопичувального пенсійного забезпечення). У випадку порушень, які вчиняють у межах такої діяльності, Правління Національного банку несе колегіальну відповідальність за діяльність НБУ в межах компетенції членів Правління. Голова Національного банку несе відповідальність за діяльність Національного банку перед Президентом України та Верховною Радою України. Отже, встановлена солідарна відповідальність членів Правління НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг майже унеможлиблює встановлення всіх ознак вчиненого правопорушення та притягнення до відповідальності, причому такий підхід поділяє 73 % респондентів.

2.2. Основні напрями регуляторної діяльності Національного банку України на ринку фінансових послуг

Напрями регуляторної діяльності НБУ корелюються з основними засадами державної регуляторної політики, що визначені в нормативно-правових актах, зокрема Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [92]. Державне регулювання фінансового ринку спрямовано на реалізацію комплексної системи заходів, а саме щодо контролю, упорядкування, нагляду за ринковими процесами та сприяння розвитку цього ринку.

Серед основних напрямів регулювання ринку фінансових послуг доцільно виокремити традиційні:

- регулювання інструментів та операцій на ринку;
- регулювання складу учасників ринку та видів їхньої діяльності;
- регулювання розрахунків, клірингу й інформаційних потоків ринку.

Однак перелік зазначених напрямів не є вичерпним. В умовах воєнного стану актуальними виявилися додаткові специфічні (новітні) напрями, обумовлені особливостями соціально-економічних процесів у таких складних умовах.

У межах регулювання інструментів та операцій на ринку фінансових послуг важливим напрямом діяльності НБУ є запровадження та сприяння запровадженню учасниками ринку новітніх технологій та рішень (інновацій). Ключовим кроком у реалізації цього напрямку є запровадження Правлінням НБУ регуляторної платформи для тестування послуг, технологій та інструментів на ринках фінансових послуг [105], завданнями якої є:

- сприяння розвитку інноваційних продуктів на ринках фінансових послуг, платіжному ринку;
- підвищення конкуренції на ринках фінансових послуг, платіжному ринку;
- поліпшення якості надання фінансових або платіжних послуг;
- забезпечення діалогу з учасниками ринків фінансових послуг, платіжного ринку щодо впровадження послуг, технологій та інструментів на ринках фінансових послуг, платіжному ринку, що ґрунтуються на інноваційних технологіях.

Для учасників регуляторної платформи НБУ запровадив особливий режим діяльності, який полягає в наданні певних пільг і послабленні нагляду та заходів впливу, у такий спосіб стимулюючи учасників ринку фінансових послуг до участі в інноваціях. Отже, НБУ позиціонує себе як платформу (майданчик) для інновацій.

Регуляторна платформа (так звана регуляторна «пісочниця») створює умови для:

– надання НБУ пояснень та інтерпретації регуляції щодо наявного бізнес-кейса, інформаційних порад щодо застосування регуляторних норм до інноваційних бізнес-моделей та продуктів на ранній стадії розроблення;

– надання НБУ авторизації для відповідних інноваційних послуг у межах «пісочниці» в спрощеному порядку, а після завершення перебування в межах «пісочниці» видачі повноцінної ліцензії на надання платіжних послуг або надання повноцінної авторизації для здійснення відповідного виду діяльності;

– тестування інноваційних продуктів, сервісів і бізнесмоделей на базі «пісочниці» під наглядом регулятора та згідно з установленими правилами, за результатами якого певний вид діяльності чи послуги може бути авторизований НБУ [55].

Запровадження регуляторної «пісочниці» – надзвичайно актуальне завдання, що вже відображено в галузевому законодавстві. Водночас воно потребує закріплення і на рівні відповідного закону. Тому пропонуємо доповнити п. 37 ст. 7 Закону України «Про Національний банк України» словами *«стимулює та сприяє розвитку інновацій та технологій на ринку фінансових послуг, створенню, визначенню порядку роботи та забезпеченню функціонування спеціальних регулятивних платформ і тестових середовищ для апробації інноваційних фінансових послуг, платіжних інструментів, схем розрахунків, продуктів та технологій»*.

Наближаючи національне законодавство до європейського, доцільно узгодити з міжнародними стандартами принципи, відповідно до яких слід розробляти нормативно-правову базу для всіх фінансових послуг, «які підлягають лібералізації» [129], зокрема:

– ефективне та прозоре регулювання: кожна Сторона докладає необхідних зусиль для забезпечення впровадження міжнародних стандартів регулювання та нагляду у сфері фінансових послуг, боротьби з ухиленням від сплати податків на всій її території («Основні принципи ефективного

банківського нагляду» Базельського комітету, «Основні принципи страхування» Міжнародної асоціації органів нагляду за страховою діяльністю, «Цілі та принципи регулювання обігу цінних паперів» Міжнародної організації комісій з цінних паперів, Угоду ОЕСР про обмін інформацією з питань оподаткування», Заяву країн – членів «Групи двадцяти» про прозорість інформації та обмін інформацією для цілей оподаткування та «Сорок рекомендацій» та «Дев'ять спеціальних рекомендацій стосовно боротьби із фінансуванням тероризму» Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) тощо), вони зобов'язуються вжити всіх необхідних кроків для застосування цих принципів у своїх двосторонніх відносинах;

– нові фінансові послуги: кожна Сторона дозволяє постачальникам фінансових послуг іншої Сторони, заснованим на території цієї Сторони, надавати будь-яку нову фінансову послугу, схожу на ті послуги, які ця Сторона дозволила б надавати власним постачальникам фінансових послуг згідно з національним законодавством у схожих умовах;

– обробка даних: кожна Сторона дозволяє постачальнику фінансових послуг іншої Сторони передавати інформацію в електронній або іншій формі на своїй території та поза нею для завдань обробки даних, якщо така обробка є необхідною в процесі звичайної діяльності такого постачальника фінансових послуг. Кожна Сторона вживає адекватних спеціальних заходів з метою захисту права на приватне життя та основоположних прав і свобод людини, зокрема у зв'язку з передачею персональних даних;

– клірингові та платіжні системи: відповідно до умов національного режиму кожна Сторона надає постачальникам фінансових послуг іншої Сторони, заснованим на її території, доступ до платіжних і клірингових систем, операторами яких є державні установи, та до офіційних механізмів фінансування ф рефінансування, які є доступними за звичайних умов ведення бізнесу.

З огляду на те, що Національний банк отримав повноваження з регулювання ринку небанківських фінансових послуг з липня 2020 року, процес імплементації нового напрямку регулювання НБУ ще знаходиться на етапі розвитку. Проте вона органічно вплітається в означені три напрями регулювання НБУ на ринку фінансових послуг.

Перший заступник голови НБУ Катерина Рожкова зазначала [116], що триває трансформація цього сектору, схожа на реформування банківської системи під час кризи 2014–2017 років. За три роки кількість гравців ринку скоротилася вдвічі. Проте якісний склад покращився, і бізнес-активність в окремих сегментах, попри повномасштабну війну, посилюється.

З огляду на відносну новизну регулювання діяльності на ринку небанківських фінансових послуг, метою НБУ в цьому напрямі є сприяння фінансовій стійкості небанківського сектору. Для цього передбачено такі кроки вдосконалення регулювання зазначеного сегменту:

– регулювання та нагляд за учасниками ринку здійснюватиметься за принципом «на випередження» – замість застосування заходів впливу тільки за виявлені порушення регулятор матиме інструментарій застосовувати заходи раннього втручання до страховиків і кредитних спілок та коригувальні заходи до всіх учасників ринку [72]; перелік об'єктів нагляду розширено за рахунок власників істотної участі, афілійованих і споріднених осіб фінансових компаній, з якими регулятор зможе комунікувати безпосередньо, та компаній і осіб, яким ліцензовані фінансові установи віддають свої функції на аутсорсинг. Водночас нагляд стає прицільнішим завдяки ризик-орієнтованому підходу. Для учасників різних сегментів встановлюють різні вимоги, адже, наприклад, страховикам і кредитним спілкам притаманні різні ризики;

– запровадження нових чітких вимог до управління (зокрема, до організації систем корпоративного управління, внутрішнього контролю та управління ризиками), обліку і звітності має відбутися впродовж 2024 року.

Обов'язковими для дотримання фінансовими установами будуть пруденційні нормативи – кількісні показники, перелік і значення яких визначатиме НБУ з огляду на план поступової імплементації директив Європейського Союзу. Поступове запровадження нових правил допоможе гравцям ринку визначити стратегію розвитку й бізнес-модель, формувати капітал для підтримання платоспроможності, забезпечити необхідний рівень ліквідності та якості активів;

– спрощення «входу» на ринок – замість різноманіття ліцензій на фінансові послуги можна буде отримати одну ліцензію фінансової установи й одночасно надавати послуги з кредитування, лізингу, факторингу, надання гарантій та навіть базові платіжні послуги (повний спектр потребуватиме ліцензії платіжної установи) [72]. Реєстрація та ліцензування компанії здійснюватимуть одночасно, на підставі одного пакета документів. Для наявних гравців нову ліцензію можна буде отримати шляхом переоформлення ліцензії, а не нового ліцензування. Передбачено й нові механізми для цивілізованого припинення діяльності, наприклад, вихід страховика з ринку з переданням страхового портфеля.

Слід зауважити, що напрями регуляторної політики НБУ кардинально змінилися внаслідок повномасштабного вторгнення РФ. Напрямом регуляторної діяльності НБУ в умовах воєнного стану є не тільки регулювання ринку фінансових послуг, а й забезпечення фінансової безпеки країни – підтримання фінансової стабільності економіки України, забезпечення безперебійної роботи фінансового сектору, регулювання цінової та курсової складових інфляційних процесів, організація фінансового сприяння Збройним Силам України. НБУ наділений такими повноваженнями:

– за наявності ознак нестійкого фінансового стану банківської системи, виникнення обставин, що загрожують стабільності банківської та/або фінансової системи країни, НБУ має право визначати тимчасові особливості

регулювання та нагляду за банками або іншими особами, які можуть бути об'єктом перевірки НБУ;

– встановлювати в умовах воєнного стану чи під час особливого періоду особливості здійснення банківського регулювання та нагляду, а також державного регулювання і нагляду за діяльністю на ринках небанківських фінансових послуг, зокрема застосування до банків, небанківських фінансових установ та інших осіб, регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює Національний банк, заходів впливу (санкцій);

– встановлювати в умовах воєнного стану чи під час особливого періоду особливості регулювання грошово-кредитного ринку та здійснення валютного регулювання і нагляду [107].

Крім того, НБУ як регулятор фінансового ринку оперативно відреагував на виклики збройної агресії у фінансовій сфері та в загалом на макроекономічному рівні, прийнявши низку нормативних документів, які впорядковують діяльність фінансових установ у воєнний час. Відповідні дії виявилися необхідними для забезпечення надійного та стабільного функціонування ринку фінансових послуг і максимального забезпечення діяльності Збройних Сил України, а також безперебійної роботи об'єктів критичної інфраструктури. Зокрема, 24 лютого 2022 року Правління НБУ прийняло постанову № 18 «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» [109], метою якої було забезпечення надійності та стабільності функціонування банківської системи в особливий період. Своєю чергою, виконуючи конституційні обов'язки, Рада НБУ у квітні 2022 року ухвалила Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану [77].

Основні засади діятимуть тимчасово в період дії правового режиму воєнного стану, а за потреби також протягом певного часу після його завершення до нормалізації функціонування економіки та фінансової системи.

В умовах широкомасштабної збройної агресії та запровадження воєнного стану в Україні першочергового значення набуло забезпечення надійного та стабільного функціонування банківської і фінансової системи країни, а також максимальне забезпечення потреб оборони України, безперебійного функціонування системи державних фінансів й об'єктів критичної інфраструктури. Бойові дії та їх наслідки для економіки й інфраструктури знижують дієвість ринкових інструментів регулювання. Висока невизначеність поточної ситуації унеможливорює здійснення монетарної політики у форматі інфляційного таргетування з нестійким валютним курсом, а також інших «традиційних» інструментів регулювання та нагляду [28, с. 318].

Крім модифікації інструментів грошово-кредитної політики, НБУ зорієнтований на:

- підтримання тісної взаємодії з Урядом для сприяння залученню необхідного зовнішнього фінансування від міжнародних організацій та країн-партнерів, зокрема спрямованого на розв'язання проблем у гуманітарній сфері, відбудову знищеної інфраструктури, відновлення або трансформацію економіки України;

- докладання разом з Урядом усіх зусиль для виконання завдань, критеріїв і заходів з реформування економіки та фінансової системи, передбачених співпрацею з МВФ, іншими міжнародними фінансовими організаціями й інституціями ЄС.

Крім того, Національний банк спільно з Урядом зосередив зусилля на посиленні економічного тиску на країну-агресора, зокрема через відповідні дії та надання аргументів міжнародним партнерам, провідним державним органам інших країн і комерційним корпораціям щодо запровадження нових фінансових санкцій, спрямованих на повну ізоляцію РФ від глобальної економіки та світової фінансової системи.

За період дії воєнного стану НБУ прийняв низку регулятивних документів, що містять такі настанови й обмеження для учасників ринку фінансових послуг, зокрема:

- банки продовжують роботу з огляду на обмеження, визначені НБУ;
- банки вважають уповноваженими банками, які залучають до роботи (здійснення операцій) в умовах особливого періоду;
- забороненою є видача в Україні готівкових коштів у гривнях з рахунку клієнта в національній валюті в обсязі, що перевищує 100 000 грн у день (без урахування комісії банку), крім зняття готівкових коштів у гривнях: з метою виплати заробітної плати та соціальних виплат; з рахунків підприємств й установ, що забезпечують виконання мобілізаційних планів (завдань), Уряду України; з рахунків: державних органів, уповноважених згідно із законодавством України здійснювати оперативно-розшукову, контррозвідувальну, розвідувальну діяльність або досудове розслідування; дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав в Україні; розпорядником яких є митний орган, з метою повернення коштів, прийнятих митним органом на зберігання або вилучених, їх власнику; державних установ або громадських об'єднань фізкультурно-спортивної спрямованості, які забезпечують виконання Єдиного календарного плану фізкультурно-оздоровчих, спортивних заходів і спортивних змагань України на відповідний рік, на здійснення витрат або компенсаційних виплат на відрядження національних збірних команд України для участі в офіційних міжнародних змаганнях та навчально-тренувальних зборах з підготовки до таких міжнародних змагань, які проводять за кордоном;
- здійснювати безготівкові розрахунки без обмежень;
- заборонити видачу в Україні готівкових коштів в іноземній валюті з рахунку клієнта в іноземній валюті в обсязі, що перевищує в еквіваленті 100 000 грн у день (без урахування комісії банку);

– видачу банківських металів з рахунків клієнтів банків здійснюють без обмежень у межах залишку банківських металів на рахунку за наявності банківських металів у касі філії/відділення банку;

– заборонено видавати за межами України готівкові кошти: з усіх рахунків клієнта банку, відкритих у національній валюті, в обсязі, що перевищує в еквіваленті 12 500 грн на кожні сім календарних днів; з рахунку клієнта банку, відкритого в Україні в іноземній валюті, у загальному обсязі (до загального обсягу враховують суму готівкових коштів в іноземній валюті, які видано того самого дня з рахунку цього клієнта в іноземній валюті в межах України);

– підкріплювати банкомати готівкою без обмежень;

– банкам забезпечити роботу відділень в безперебійному режимі в умовах відсутності загрози життю та здоров'ю населення;

– забезпечити доступ до сховищ для індивідуальних сейфів або сейфів з індивідуальними сейфами клієнтів у безперебійному режимі, якщо немає безпосередньої загрози життю та здоров'ю населення;

– НБУ здійснює підкріплення готівкою без обмежень. Підкріплення банків іншими цінностями (пам'ятними й інвестиційними монетами України, сувенірною продукцією) здійснюють на підставі відповідних нормативно-правових актів Національного банку України тощо [109].

На підставі зазначеного можна дійти висновку, що більша частина обмежень НБУ, запроваджених під час дії воєнного стану, стосується валютного ринку. І це цілком зрозуміло, тому що в умовах знищення агресором економіки України та її фінансової складової, скорочення обсягів експорту, а отже, і валютної виручки, проблема збереження золотовалютних резервів, стабільності курсу національної валюти постала вкрай гостро [28, с. 318].

Водночас регуляторну політику НБУ за два роки воєнного стану можна схарактеризувати як достатньо гнучку та «нерепресивну» для таких суворох

часів, що підтвердили 77 % респондентів. Зокрема, Правління Національного банку України 29 червня 2023 року затвердило Стратегію пом'якшення валютних обмежень, переходу до гнучкого обмінного курсу й повернення до інфляційного таргетування (далі – Стратегія).

Підготовка Стратегії є одним зі структурних маяків у межах програми розширеного фінансування з Міжнародним валютним фондом, виконання якого було передбачено до кінця червня 2023 року. Отже, затвердження Стратегії, попередньо погодженої з експертами МВФ, означає виконання Україною чергового структурного маяка [43].

Розроблення та реалізація Стратегії були спрямовані на виконання положень Основних засад грошово-кредитної політики на період воєнного стану, затверджених Радою НБУ у квітні 2022 року. Вони передбачають поступове повернення до інфляційного таргетування, адже цей режим дає змогу забезпечувати одночасне досягнення завдань НБУ з цінової та фінансової стабільності, підтримання сталого економічного зростання в тривалій перспективі. Відповідно до Стратегії було передбачено пом'якшення валютних обмежень, перехід до вищої гнучкості курсу та повернення до принципів інфляційного таргетування. Кожен напрям містить загальний опис послідовності етапів, ключових пріоритетів, принципів і належних передумов реалізації Стратегії.

Національний банк упроваджує Стратегію послідовно та поступово, ґрунтуючись на наявності необхідних передумов. Наприклад, було сформовано належні передумови, що дали змогу НБУ пом'якшити низку валютних обмежень. В умовах сьогодення передумови для подальших кроків ще формуються.

Крім того, під час реалізації відповідної Стратегії НБУ враховує результати ретельного аналізу ефективності попередніх кроків і потенційного впливу змін, які заплановано реалізувати за одним напрямом, на зміни за

іншими напрямками, а також інші аспекти макроекономічної політики (зокрема, фінансову позицію та боргову стійкість).

Завдяки такому підходу повернення в перспективі до інфляційного таргетування з нестабільним обмінним курсом відбуватиметься у впорядкований, консистентний спосіб, що дасть змогу мінімізувати ризики для цінової та фінансової стабільності й максимізувати потенціал для сталого економічного відновлення. Курсова стійкість залишатиметься важливим елементом досягнення завдань Національного банку впродовж усіх етапів реалізації Стратегії [43].

НБУ зберігає жорсткі монетарні умови шляхом підтримання достатньо високого рівня процентних ставок у реальному вимірі. Це забезпечуватиме високу привабливість гривневих активів і в такий спосіб дасть змогу мінімізувати ризики для курсової стійкості [113].

Ще одним з напрямів регулювання ринку фінансових послуг, обумовлених опором збройній агресії, є запровадження заходів, спрямованих на забезпечення стійкості банківської та фінансової системи до різноманітних загроз, обумовлених руйнуванням об'єктів критичної інфраструктури. Зокрема, з початком атак на енергосистему країни НБУ разом з усіма системно важливими банками України опрацював рішення, яке стало спільною відповіддю викликам, пов'язаним з масованими ракетними обстрілами.

Банки повинні бути частиною проєкту української влади із забезпечення незламності й безперервності функціонування критично важливих сервісів в умовах енергетичного терору, а саме безперервності надання банківських послуг. За ініціативою НБУ всі системно важливі банки об'єдналися для створення спільної банківської мережі – POWER BANKING. Це спільна мережа відділень банків в Україні, які будуть працювати та надавати клієнтам банківські послуги навіть у критичній ситуації під час блекауту. Відділення спільної мережі забезпечено альтернативними

джерелами енергії та резервними каналами зв'язку, мають посилену інкасацію готівки та додатковий персонал [40].

Нині мережа POWER BANKING об'єднує всі 14 системно важливих банків, відділення яких стали основою цієї мережі, залучає інших учасників банківського ринку. Уже понад 1000 відділень у всіх регіонах країни додатково оснащені для роботи під час блекауту (близько 80 % із них – це відділення системно важливих банків) [40].

В умовах блекауту у відділеннях мережі POWER BANKING для всіх клієнтів має бути доступний певний перелік нагальних банківських послуг, а саме:

- отримання готівки (у банкоматах чи касі);
- платежі, переказ коштів (у касі чи терміналах самообслуговування);
- обмін валют (у разі наявності готівкової валюти в касі);
- консультації менеджерів із фінансових питань.

Крім того, у відділеннях мережі POWER BANKING запроваджено банкоматний національний роумінг. Його мета – надати українцям можливість у банкоматі будь-якого банку мережі зняти збільшену суму готівки, достатню для задоволення поточних потреб і формування певного запасу [40].

Попри суворі умови воєнного стану та складність економічного прогнозування в умовах збройного конфлікту, Рада з фінансової стабільності на черговому засіданні 19 липня 2023 року схвалила оновлену Стратегію розвитку фінансового сектору України, розроблення якої передбачено Меморандумом про економічну та фінансову політику між Україною та Міжнародним валютним фондом [75]. У Стратегічних цілях оновленої стратегії визначено: макроекономічну стабільність, фінансову стабільність, орієнтацію фінансової системи на відновлення країни, сучасні фінансові послуги, інституційну спроможність регуляторів і Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Стратегія має п'ять розділів, які

містять інформацію про поточний стан фінансового сектору, його візію та місію, п'ять стратегічних завдань і заходи з їх реалізації, очікувані результати й міжнародні зобов'язання України у сфері фінансових послуг. Передбачені Стратегією заходи умовно поділено на: короткострокові заходи, спрямовані на забезпечення стабільності, недопущення погіршення ситуації у фінансовому секторі й економіці загалом; середньострокові заходи, що стануть основою майбутньої відбудови та зростання економіки [114].

Слід зазначити, що світовій економіці вдалося уникнути ризиків глобальної рецесії, проте економічне зростання основних країн-партнерів відбуватиметься повільно. Темпи зростання глобальної торгівлі залишатимуться низькими. Економіка України поступово відновлюється, однак залишається вразливою до безпекових ризиків, споживча інфляція знижується швидше, ніж очікувалося. Державні фінанси в належному стані передусім завдяки міжнародній підтримці. Валютний ринок знаходиться в доволі стійкому та врівноваженому стані, комфортний рівень міжнародних резервів створює запас міцності для поступового пом'якшення валютних обмежень.

Банківська система та ринок фінансових послуг загалом зберігають високі ліквідність і прибутковість. За результатами оцінки стійкості, що наразі триває, буде розроблено план скасування пруденційних послаблень і подальшого впровадження регуляторних вимог. У пріоритеті – запровадження нових вимог до достатності капіталу, повернення до впровадження відкладених заходів і поновлення вимог до формування буферів капіталу [125].

Будь-який напрям регуляторної діяльності НБУ передбачає оцінювання її ефективності з метою корегування запроваджуваних заходів. Одним зі шляхів оцінювання зазначеної діяльності є аналіз результативності регуляторних актів, виданих НБУ. Аналіз регуляторного впливу можна

розглядати у двох аспектах. З одного боку, як певну аналітичну діяльність, яка дає змогу оцінити ефективність певного регуляторного акта й визначити напрями його вдосконалення. Для цього слід використовувати показники результативності регуляторного акта – показники, на підставі яких під час проведення відстеження результативності регуляторного акта здійснюють оцінювання стану впровадження цього регуляторного акта та досягнення ним завдань, задекларованих під час його прийняття [92]. Визначення цих показників здійснюють відповідно до Методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта Національного банку України [95] в одній з трьох форм, а саме: базове відстеження, повторне та періодичне. Кожну із зазначених форм відслідковують на основі показників і даних, отриманих під час проведення аналізу впливу регуляторного акта. Із трьох форм лише дві надають можливість оцінити ефективність регуляторної діяльності НБУ, зокрема: повторне відстеження та періодичне відстеження. Повторне відстеження здійснюють через рік після набрання чинності регуляторним актом, але не пізніше ніж через два роки з метою оцінювання ступеня досягнення цим актом визначених завдань. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюють зі значеннями аналогічних показників, що встановлені під час базового відстеження.

Періодичне відстеження здійснюють раз на три роки, починаючи з дня виконання заходів з повторного відстеження, з метою оцінювання ступеня досягнення актом визначених завдань. Установлені кількісні та якісні значення показників результативності акта порівнюють зі значеннями аналогічних показників, що встановлені під час повторного відстеження [63].

Під час оцінювання результативності регуляторного акта оцінюють такі показники:

- обсяг залучених і розміщених фінансових ресурсів;
- розмір відсоткової ставки;

- обсяги експорту й імпорту капіталу;
- курс національної валюти;
- кількість суб'єктів господарювання, фізичних осіб, на яких безпосередньо чи опосередковано впливає дія акта;
- кількість наданих управлінських послуг;
- кількість застосованих заходів впливу, зокрема фінансових;
- кількість випадків оскарження рішень, дій або бездіяльності НБУ, його посадових осіб [95].

За результатами оцінювання результативності регуляторного акта доходять одного з таких висновків:

- регуляторний акт має високий ступінь досягнення визначених завдань, результати реалізації його положень мають позитивну динаміку, він не потребує змін чи доповнень;
- регуляторний акт має недостатній рівень досягнення визначених завдань, окремі його положення реалізують неефективно, він потребує перегляду та внесення змін і доповнень;
- регуляторний акт скасовують як такий, що не досягнув задекларованих завдань, реалізація його положень неефективна [115, с. 120].

Отже, всі напрями сучасної регуляторної діяльності НБУ спрямовані як на забезпечення стійкості ринку фінансових послуг в умовах воєнного стану, так і на імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, гармонізацію національного законодавства з європейським. Офіційний сайт НБУ зазначає, що як регулятор ринку фінансових послуг НБУ імплементує Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, наближуючи національне законодавство до права ЄС, упроваджуючи міжнародні стандарти, розвиваючи співробітництво з органами регулювання та нагляду держав – членів ЄС, а також його інституціями [38].

НБУ визначив такі напрями євроінтеграції:

- банківське регулювання та нагляд;

- функціонування та розвиток платіжних систем;
- лібералізація руху капіталу і платежів;
- регулювання та нагляд на ринку небанківських фінансових послуг;
- захист прав споживачів фінансових послуг;
- протидія відмиванню грошей та фінансуванню тероризму;
- бухгалтерський облік;
- кіберзахист й інформаційна безпека в банківській системі.

Узагальнення викладеного дає підстави стверджувати, що основними напрямками регуляторної діяльності НБУ є формування загальноекономічних умов ефективного функціонування ринку фінансових послуг; підтримання стійкості фінансового стану як окремих банків, так і ринку фінансових послуг загалом; проведення оцінок щодо чутливості банківського сектору й небанківських фінансових організацій до зовнішніх і внутрішніх шоків; підтримання безперебійної роботи національної платіжної системи в умовах воєнного стану, зокрема руйнування об'єктів критичної інфраструктури; активізація співробітництва з міжнародними організаціями щодо посилення спроможності національного ринку фінансових послуг протидіяти зовнішнім загрозам.

2.3. Адміністративно-правові інструменти регуляторної діяльності Національного банку України

Ефективна регуляторна діяльність НБУ можлива лише за умови оптимального застосування всіх інструментів, які йому доступні. Інструментами вважають зовнішній вияв однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації [3, с. 144]. До адміністративно-правових інструментів різні вчені відносять:

– нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори [39, с. 217];

– зовнішньо виражену дію суб'єктів реалізації державної регіональної політики у відповідній сфері, представлену чітко визначеною законом сукупністю прийомів і засобів, застосування яких приводить до юридичних наслідків, що здійснюються в межах компетенції з метою виконання поставлених перед ними мети й завдань [35, с. 23];

– укази, контроль, обмеження, дозволи, постанови, захист конкуренції (антимонопольне законодавство), ліцензування, квотування [132, с. 38];

– закони, нормативні акти, рішення, постанови, розроблені регламенти, стандарти, санітарні норми, що формують правове середовище державної регуляторної діяльності, встановлюють правила, умови, обмеження, заборони діяльності суб'єктів господарювання та утворюють систему контролю й відповідальності за їх порушення [132, с. 39].

У межах нашого дослідження серед адміністративно-правових інструментів регуляторної діяльності НБУ вважаємо за доцільне розглядати нормативні акти, адміністративні акти й адміністративні договори.

Відповідно до чинного законодавства, нормативний акт НБУ – це офіційний документ, юридична форма його правотворчої діяльності, який містить правові норми з основних питань банківської діяльності, регулює відносини в межах банківської системи та містить певні правила її діяльності. Він є обов'язковим для виконання всіма банками, а також юридичними та фізичними особами під час здійснення банківських операцій [44].

Привертає увагу, що законодавче закріплене визначення нормативного акта НБУ не враховує зміни, які відбулися 2020 року, відповідно до яких, про що було зазначено в першому розділі роботи, страхові компанії, кредитні спілки, фінансові компанії, бюро кредитних історій, перейшли під регулювання і нагляд НБУ. Тому вважаємо за доцільне привести у відповідність Інструкцію про порядок підготовки, видання, реєстрації,

надсилання та систематизації нормативних документів НБУ, для чого в тексті після слів «банківської діяльності» додати *«діяльності страхових компаній, кредитних спілок, фінансових компаній, бюро кредитних історій»* у відповідних відмінках.

Серед нормативних актів, що видає НБУ, – положення, інструкції, правила довгострокового чи короткострокового застосування, а також спільні з іншими міністерствами й відомствами правові акти. Проте не всі перелічені акти утворюються в порядку регулятивної діяльності НБУ. До них належать:

- положення – правовий акт, який визначає та регулює окремі види банківської діяльності;

- інструкції – акти, які встановлюють правила, що регулюють грошові, кредитні, валютні, розрахункові відносини банків, а також відносини банків з юридичними та фізичними особами;

- відповідні правові акти, спільні з іншими міністерствами й відомствами (наприклад, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, Державною службою фінансового моніторингу України тощо).

Ознаками нормативних актів є:

- видання в установленому порядку уповноваженим на те органом державної влади (НБУ);

- встановлення правових норм (правил поведінки); обов’язковість для невизначеного кола осіб;

- розраховані на неодноразове застосування;

- дія незалежно від того, виникли або припинилися конкретні правовідносини, передбачені актом [4, с. 393].

Нормативні акти НБУ створюють умови для оптимізації діяльності на ринку фінансових послуг в Україні. Наприклад, детальна регламентація

регуляторної діяльності та її інструментів міститься в Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні [94].

Зазначена Інструкція встановлює порядок визначення регулятивного капіталу банку й економічні нормативи, що є обов'язковими до виконання всіма банками:

- нормативи капіталу (мінімального розміру регулятивного капіталу, достатності (адекватності) регулятивного капіталу, достатності основного капіталу); нормативи ліквідності (коефіцієнт покриття ліквідністю за всіма валютами та в іноземній валюті;

- коефіцієнт чистого стабільного фінансування);

- нормативи кредитного ризику (максимального розміру кредитного ризику на одного контрагента, великих кредитних ризиків, максимального розміру кредитного ризику за операціями з пов'язаними з банком особами);

- нормативи інвестування (інвестування в цінні папери окремо за кожною установою, загальної суми інвестування).

Також закріплено положення, що з метою підвищення стійкості банків у період фінансової та економічної нестабільності, створення ними запасу капіталу для підвищення спроможності протистояти ризикам НБУ встановлює вимоги щодо формування банками буферів капіталу, а саме: буфера консервації, контрциклічного буфера та буфера системного ризику.

Так само шляхом прийняття постанови забезпечують захист інтересів вкладників та кредиторів і фінансову надійність банків, інших фінансових установ. Зокрема, НБУ в межах своїх повноважень шляхом прийняття постанови встановлює для банків та інших фінансових установ обов'язкові економічні нормативи. Ці нормативи регулюють порядок здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з капіталом, ліквідністю, наданням кредитів, інвестиціями капіталу, а також за відсотковим і валютним ризиками [78]. Так само НБУ визначає розміри, порядок формування та використання резервів банків, інших фінансових установ, державне регулювання та нагляд

за діяльністю яких здійснює Національний банк, для покриття можливих втрат за кредитами, резервів для покриття валютних, відсоткових та інших ризиків банків, цих фінансових установ [107].

Постановою НБУ з метою сприяння фінансовій стабільності, здійснення банківського нагляду й управління банками кредитним ризиком у межах реалізації державної політики з питань національної безпеки України в економічній сфері було врегульовано порядок функціонування Кредитного реєстру України [101]. Встановлено, що банк подає до Кредитного реєстру інформацію про здійснені ним щодо боржника кредитні операції, якщо сума заборгованості (за основною сумою та відсотками) за такими кредитними операціями дорівнює або перевищує 100 розмірів мінімальних заробітних плат (або еквівалент цієї суми в іноземній валюті за офіційним курсом Національного банку України, встановленим на перший робочий день місяця, наступного за звітним). Інформацію про кредитні операції банків, щодо яких НБУ прийняв рішення про віднесення їх до категорії неплатоспроможних або про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію, подає до Кредитного реєстру Фонд гарантування вкладів фізичних осіб безпосередньо або через уповноважену особу Фонду в разі делегування їй повноважень.

Під час здійснення кредитної операції та укладання відповідного договору банк зобов'язаний отримати згоду боржника – фізичної особи про передачу інформації до Кредитного реєстру. Відсутність такої згоди боржника – фізичної особи має наслідком відмову банку в укладенні договору та здійсненні кредитної операції. Банки передають інформацію до Кредитного реєстру без необхідності отримання на це згоди боржника – юридичної особи, письмово повідомивши про це боржника – юридичну особу [88].

Тобто постанова НБУ про функціонування Кредитного реєстру Національного банку України відіграла роль адміністративно-правового

інструменту регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг. Водночас НБУ використовує інформацію з Кредитного реєстру для аналізу стану фінансової системи з метою сприяння фінансовій стабільності у визначеному його нормативно-правовими документами порядку, зокрема з дотриманням вимоги щодо обмеження використання інформації, що містить дані, які ідентифікують боржника або іншу особу [88].

Ще одним прикладом правових актів НБУ є постанова НБУ, яка врегульовує порядок нагляду на консолідованій основі за небанківськими фінансовими групами, що дає змогу чітко регламентувати низку питань, які визначають особливості такої діяльності. Зокрема, вона встановлює вимоги, спрямовані на регламентування ключових питань регулювання, моніторингу та контролю ризиків небанківських фінансових груп, які визначають:

- порядок ідентифікації небанківської фінансової групи, переважна діяльність якої здійснюється фінансовими установами, нагляд за якими здійснює НБУ (далі – небанківська фінансова група), контролером небанківської фінансової групи;
- порядок визнання НБУ небанківської фінансової групи;
- критерії визначення підгруп у межах небанківської фінансової групи;
- вимоги до контролера небанківської фінансової групи, відповідальної особи небанківської фінансової групи та порядок їх погодження НБУ;
- порядок повідомлення про зміни структури власності небанківської фінансової групи;
- порядок припинення визнання небанківської фінансової групи;
- вимоги щодо достатності регулятивного капіталу небанківської фінансової групи й надання інформації щодо внутрішньогрупових операцій;
- особливості складання консолідованої та субконсолідованої звітності й подання небанківською фінансовою групою необхідної звітності та інформації.

Прийняття нормативного акта НБУ, який врегульовує перелічені вище аспекти, створить умови для:

- забезпечення стабільності фінансової системи й обмеження ризиків, на які наражається фінансова установа внаслідок участі у фінансовій групі, шляхом регулювання, моніторингу й контролю ризиків фінансової групи;
- забезпечення чіткого, прозорого механізму ідентифікації, визнання та припинення визнання небанківської фінансової групи;
- чіткого унормування та визначення послідовності дій осіб, що мають намір стати контролером небанківської фінансової групи, контролерів, учасників групи, зокрема відповідальної особи небанківської групи в межах здійснення НБУ нагляду на консолідованих і субконсолідованих засадах;
- визначення переліку інформації, формату та порядку її подання під час визнання небанківської фінансової групи, погодження відповідальної особи групи, надання інформації щодо змін структури власності та видів діяльності учасників групи, здійснення нагляду на консолідованих і субконсолідованих засадах.

Іншим адміністративно-правовим інструментом є адміністративні акти. Адміністративний акт – це будь-яке рішення або владний захід адміністративного органу, спрямоване (спрямований) на врегулювання конкретного випадку у сфері публічного права, що тягне за собою певні юридично значущі наслідки [46]. Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2009 року № 737, що втратила чинність, «адміністративний акт – це прийняте суб’єктом рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов’язків особи» [106].

Відмінність нормативного акта від адміністративного акта полягає в тому, що прийняття адміністративного акта має своїм завданням вирішення індивідуальної життєвої ситуації і стосується конкретних юридичних осіб (банків або небанківських фінансових установ). Натомість видання

нормативного акта спрямоване на врегулювання невизначеної кількості випадків і стосується невизначеного кола осіб [127, с. 25].

Адміністративними актами, які утворюються в межах регулятивної діяльності НБУ, є рішення Правління НБУ, за допомогою яких у процесі здійснення банківського регулювання та нагляду та внаслідок відповідних висновків він уживає певних заходів і вимагає від банків запровадити певні заходи. Наприклад, за результатами оцінки банку, проведеної НБУ під час банківського нагляду, з огляду на оцінку фінансового стану та бізнес-моделі банку, ризиків, притаманних його діяльності, якості корпоративного управління, системи внутрішнього контролю, зокрема системи управління ризиками, може:

- встановлювати для банку підвищені значення економічних нормативів;
- вимагати від банку, його керівників, власників істотної участі у вжитті заходів, спрямованих на поліпшення фінансового стану банку, підтримання на достатньому рівні капіталу та ліквідності для покриття всіх суттєвих ризиків його діяльності, підвищення якості корпоративного управління, системи внутрішнього контролю, зокрема системи управління ризиками;
- вимагати перегляду політики винагород у банку.

Зазначені аспекти НБУ відображає у відповідному рішенні, адресованому певній установі.

Наприклад, рішення НБУ про застосування заходу впливу обов'язково має містити:

- відомості про встановлені обставини (факти);
- кількісні, якісні оцінки та висновки Національного банку України, зокрема висновки про наявність ознак провадження банком ризикової діяльності, що становить загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів

банку, обґрунтування адекватності застосування відповідного заходу впливу, що ґрунтуються на встановлених обставинах (фактах);

– відомості про результати розгляду пояснень/заперечень банку або іншої особи, яка стала об'єктом перевірки Національного банку України та щодо якої прийнято таке рішення (у разі наявності) [84].

У процесі створення адміністративних актів НБУ використовує порівняно нове явище – професійне судження, яким є вмотивований, об'єктивний, неупереджений та обґрунтований висновок або оцінка Національного банку України щодо фактів, подій, обставин, осіб, що ґрунтується на знаннях і досвіді службовців НБУ, комплексному й усебічному аналізі інформації та документів, поданих до Національного банку України в межах передбачених законодавством процедур та отриманих НБУ, зокрема як результат здійснення ним банківського регулювання та нагляду, а також на інформації з офіційних джерел [84].

Професійне судження може застосовувати НБУ під час будь-якого оцінювання осіб, правочинів, операцій, обставин, подій (як за якісними, так і за кількісними показниками), що здійснює Національний банк України в межах виконання покладених на нього функцій (зокрема, оцінювання фінансового становища банку, ризиків, притаманних його діяльності, життєздатності бізнес-моделі банку, адекватності капіталу й ліквідності банку ризикам, на які наражається або може наражатися банк, якості корпоративного управління в банку, ефективності систем управління ризиками та внутрішнього контролю, зокрема у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, впливу ризиків і стрес-факторів на ефективне, надійне й розсудливе управління банком, фінансову стабільність і захист інтересів вкладників та інших кредиторів банку) [84].

Під час побудови професійного судження здійснюють усебічний аналіз:

- інформації та документів щодо надання банківських послуг, розміщених на вебсайті банку;
- інформації щодо надання банківських послуг шляхом поширення реклами в будь-якій формі та в будь-який спосіб;
- внутрішніх документів банку, які визначають порядок інформування клієнтів;
- інформації та документів, наявних у НБУ, зокрема отриманих під час здійснення ним банківського нагляду;
- інформації з відкритих джерел [100].

Отже, законодавство передбачає можливість застосовувати такий, на перший погляд, суб'єктивний інструмент, як судження службовців НБУ, для формування регуляторної політики та застосування конкретних заходів щодо фінансового ринку. З метою нівелювання ступеня суб'єктивності під час формування професійного судження в законодавстві закріплено принципи, яких мають дотримуватися, зокрема:

- рівноцінності сутності та форми (оцінка правочинів, операцій, обставин і подій з погляду їх суті та форми);
- співмірності (пропорційності) (урахування обставин та умов конкретної ситуації, щодо якої формують професійне судження та приймають відповідне рішення (зокрема, розмір банку, складність, обсяг, види, характер здійснюваних ним операцій, організаційна структура банку, профіль ризику банку, особливості діяльності банку як системно важливого (за наявності такого статусу), діяльність банківської групи, до складу якої входить банк, фінансовий стан банку та власників істотної участі в ньому);
- обґрунтованого сумніву (здійснення додаткової/поглибленої перевірки або аналізу правочинів, операцій, обставин та/або подій, щодо яких

формують професійне судження та приймають відповідне рішення, за наявності обґрунтованого сумніву щодо них);

– комплексного аналізу (дослідження всіх обставин та умов конкретної ситуації під час формування професійного судження та прийняття відповідного рішення) [84].

Проте зазначені принципи лише частково знижують рівень суб'єктивізму під час формування професійного судження. Тому ми поділяємо думку професійного середовища щодо необхідності у випадку незгоди банку з рішенням НБУ, прийнятим на підставі «професійного судження», надати банку можливість у строк п'ятнадцять робочих днів оспорити таке рішення до апеляційного органу (апеляційної комісії), створеної при НБУ, з обов'язковим залученням банку до участі в апеляційному розгляді для прийняття кінцевого рішення щодо скарги банку, а також урегулювати необхідність, щоб професійне судження оформлював НБУ в письмовій формі, тоді таке рішення можна використовувати як документ у процесі розгляду справи в судових інстанціях [57].

Зауважимо, що документ, у якому викладено професійне судження, крім рішень Правління НБУ та Комітету з питань нагляду та регулювання діяльності банків, оверсайту платіжної інфраструктури, може бути переглянутий у встановленому НБУ порядку Комітетом з питань нагляду та регулювання діяльності банків, оверсайту платіжної інфраструктури за зверненням особи, якої він стосується. Особа має право клопотати про перегляд відповідного документа протягом 15 робочих днів з дня його отримання [84].

Загалом професійне судження надає можливість глибше оцінити змістовність й особливості проблематики, на розв'язання якої формують адміністративний акт, і створити оптимальну його редакцію.

Наступним адміністративно-правовим інструментом регуляторної діяльності НБУ є адміністративний договір. Поняття адміністративного

договору закріплено в ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України, його визначено як спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права й обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері та укладається на підставі закону для:

- розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень;
- делегування публічно-владних управлінських функцій;
- перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом;
- замість видання індивідуального акта;
- врегулювання питань надання адміністративних послуг [50].

Тобто адміністративний договір – це специфічний допоміжний засіб реалізації державної виконавчої влади, який має явно виражений адміністративно-правовий характер і виявляється в тому, що: виникає у сфері реалізації державної виконавчої влади, у зв'язку та з приводу реалізації державним органом наданих йому виконавчо-розпорядчих повноважень; підставою його виникнення є владно-вольовий, імперативний припис; мета полягає в його спрямованості на конкретизацію відповідних адміністративно-правових норм або актів правозастосовної діяльності органів державної виконавчої влади, у зв'язку з чим він має чітко виражений організаційний характер [76, с. 87].

Відмінність між адміністративним актом й адміністративним договором полягає в тому, що договір – це угода двох або більше сторін; адміністративний акт – це одностороннє волевиявлення. Спільна риса адміністративного акта й адміністративного договору полягає в тому, що вони є формами зовнішнього впливу адміністративних органів, обидві ці

правові форми публічного управління може бути використано для вирішення конкретних життєвих ситуацій [127, с. 30].

Однією з форм адміністративного договору в досліджуваній діяльності є письмова угода НБУ з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується сплатити визначене грошове зобов'язання або вжити заходів для усунення або недопущення в подальшій діяльності порушень, поліпшення фінансового становища банку, підвищення ефективності функціонування системи управління ризиками тощо. Зазначену угоду укладають у разі порушення банками банківського, валютного законодавства, законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку, законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, законодавства з питань захисту критичної інфраструктури, кіберзахисту й інформаційної безпеки, законодавства про віртуальні активи, нормативно-правових актів НБУ, здійснення ризикової діяльності, що становить загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів банку тощо [84].

Отже, адміністративно-правовий інструментарій формує правове середовище державної регуляторної діяльності, встановлює правила, умови, обмеження, заборони діяльності суб'єктів господарювання та утворює систему контролю й відповідальності за їх порушення. Зазначені інструменти здійснюють прямий вплив на ринкові відносини (зокрема, на ринку фінансових послуг) та їх учасників, створюючи конкурентні умови господарювання із забезпеченням захисту національних інтересів [132, с. 39].

Отже, адміністративно-правові інструменти наділені такими ознаками:

- є зовнішнім вираженням діяльності з упровадження державної політики на ринку фінансових послуг;

- їх застосовує НБУ як суб'єкт регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг;
- їх застосування зумовлене повноваженнями та сферою діяльності НБУ й суб'єктів ринку фінансових послуг;
- здебільшого мають правові наслідки.

У межах своєї регуляторної діяльності НБУ видає нормативні акти з питань, віднесених до його повноважень, які є обов'язковими для органів державної влади й органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб. Нормативні акти НБУ видає у формі постанов Правління Національного банку, які затверджують різноманітні інструкції, положення, правила. Вони не можуть суперечити законам України й іншим законодавчим актам України та не мають зворотної сили, крім випадків, коли згідно із законом пом'якшують або скасовують відповідальність.

Висновки до розділу 2

1. Проаналізовано доктринальні тлумачення поняття адміністративно-правового статусу НБУ, за результатами чого було сформульовано висновок про несформованість єдиного підходу науковців до його розуміння. На підставі узагальнення наукових позицій та з огляду на особливості регуляторної діяльності НБУ було запропоновано авторське визначення адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг, що є сукупністю прав та обов'язків НБУ в процесі регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг, гарантій їх реалізації та міри відповідальності, врегульованих нормами чинного законодавства.

Зауважено, що особливість адміністративно-правового статусу НБУ полягає в тому, що це орган зі спеціальним статусом, який не належить до жодної з гілок влади. У межах регулювання НБУ створює правове поле на

ринку фінансових послуг шляхом розроблення та впровадження нормативних документів, які регламентують створення і діяльність банків та нефінансових установ, регулювання діяльності яких здійснює НБУ, їхні відносини з клієнтами, а також відповідальність перед державою та клієнтами. Повноваження НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг запропоновано окреслити за трьома основними напрямками: підготовка, прийняття та відстеження результативності регуляторних актів. Сформульовано висновок, що в чинному законодавстві закріплено широке коло регуляторних повноважень НБУ щодо регулювання діяльності на ринку фінансових послуг. Таке різноманіття регуляторних повноважень НБУ доводить правильність позиціонування НБУ як основного регулятора на зазначеному ринку.

Гарантії реалізації прав та обов'язків НБУ як елемент адміністративно-правового статусу закріплені в законодавстві, зокрема шляхом визначення статусу НБУ в окремому спеціальному законі, що фактично є нормативним закріпленням його незалежності та створює належні гарантії реалізації повноважень НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг. Основною гарантією реалізації прав та обов'язків НБУ є законодавче закріплення його незалежності від інших державних органів, зокрема від вищого органу виконавчої влади України.

Елементом адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг є відповідальність за порушення, вчинені ним у процесі досліджуваної діяльності. Результати аналізу чинного законодавства доводять, що відповідальність у зазначеній сфері встановлена щодо Правління НБУ, яке приймає рішення щодо банківського регулювання та державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг. Встановлено солідарну відповідальність членів Правління НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг, що майже унеможливорює

встановлення всіх ознак вчиненого правопорушення та притягнення їх до відповідальності.

2. Схарактеризовано ключові напрями регуляторної діяльності НБУ на ринку фінансових послуг і акцентовано, що поряд з основними напрямками (регулювання інструментів та операцій на ринку; регулювання складу учасників ринку й видів їх діяльності; регулювання розрахунків, клірингу та інформаційних потоків ринку) в сучасних умовах актуальними є також напрями, що дають змогу посилити можливість ринку фінансових послуг протистояти загрозам, які виникають унаслідок збройної агресії РФ (запровадження та сприяння запровадженню учасниками ринку новітніх технологій та рішень (інновацій); забезпечення безперебійної роботи фінансового сектору; регулювання цінової та курсової складових інфляційних процесів; організація фінансового сприяння Збройним Силам України тощо).

За період дії воєнного стану НБУ прийняв низку регулятивних документів, що містять низку обмежень для учасників ринку фінансових послуг, більша частина яких стосується валютного ринку. Адже в умовах знищення агресором економіки України та її фінансової складової, зменшення обсягів експорту, а отже, і валютної виручки, проблема збереження золотовалютних резервів, стабільності курсу національної валюти постає вкрай гостро. Водночас НБУ зберігає суворіші монетарні умови завдяки створенню умов збереження процентних ставок на достатньо високому рівні в реальному вимірі. Зазначений підхід дасть змогу забезпечити високий рівень привабливості активів у гривневому еквіваленті й мінімізувати ризики курсовій стійкості.

Констатовано, що всі напрями регуляторної діяльності НБУ спрямовані як на забезпечення стійкості ринку фінансових послуг в умовах воєнного стану, так і на імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, гармонізацію національного законодавства з європейським. Основними

напрямами регуляторної діяльності НБУ визнано формування загальноекономічних умов ефективного функціонування ринку фінансових послуг; підтримання стійкості фінансового становища як окремих банків, так і ринку фінансових послуг загалом; проведення оцінок щодо чутливості банківського сектора й небанківських фінансових організацій до зовнішніх і внутрішніх шоків; підтримання безперебійної роботи національної платіжної системи в умовах воєнного стану, зокрема руйнування об'єктів критичної інфраструктури; активізація співробітництва з міжнародними організаціями щодо посилення спроможності національного ринку фінансових послуг протидіяти зовнішнім загрозам.

3. Окреслено низку ключових адміністративно-правових інструментів регуляторної діяльності НБУ в межах окремих груп: нормативні акти, адміністративні акти й адміністративні договори. Більшість респондентів (61 %) зазначають, що нормативні акти НБУ створюють умови для оптимізації діяльності на ринку фінансових послуг в Україні. Своєю чергою за допомогою адміністративних актів НБУ вживає певних заходів і вимагає від банків запровадити певні заходи. Водночас у процесі створення адміністративних актів використовують порівняно нове явище – професійне судження, яким є вмотивований, об'єктивний, неупереджений та обґрунтований висновок або оцінка НБУ щодо різноманітних подій, фактів, обставин, службових осіб, які стосуються діяльності банку. Зазначене судження має ґрунтуватися на професійних знаннях і досвіді службових осіб НБУ, ґрунтуватися на комплексному й усебічному аналізі інформації та документів, що були подані до нього.

Зазначено, що адміністративний договір як один з адміністративно-правових інструментів регуляторної діяльності НБУ є специфічним допоміжним засобом реалізації державної виконавчої влади. Такий засіб має явно виражений адміністративно-правовий характер, адже він виникає у сфері реалізації державної виконавчої влади. Це відбувається у зв'язку з

реалізацією наданих державному органу виконавчо-розпорядчих повноважень. Однією з форм адміністративного договору в досліджуваній діяльності є письмова угода НБУ з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується сплатити визначене грошове зобов'язання або вжити заходів для усунення або недопущення в подальшій діяльності порушень, поліпшення фінансового становища банку, підвищення ефективності функціонування системи управління ризиками тощо.

Отже, оптимальне поєднання та раціональне використання адміністративно-правових інструментів НБУ створює передумови для ефективного регулювання на ринку фінансових послуг. А це своєю чергою створює оптимальні умови для розвитку зазначеного ринку, що сприятиме підтриманню національної економіки у воєнний період та якнайшвидшому відновленню України після перемоги.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ

3.1. Зарубіжний досвід регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг

Формуючи стратегію сучасної регуляторної діяльності НБУ, слід брати до уваги особливості такої діяльності в розвинутих європейських країнах. Зокрема, прикладом європейського співробітництва у сфері банківського регулювання є Європейський Союз, представлений Європейською комісією, що має повноваження ухвалювати нормативні акти, обов'язкові для кожної з держав – членів ЄС. Передусім ідеться про директиви, які мають регулювати банківську діяльність у ЄС [149]. Такий підхід дасть змогу оптимізувати діяльність і досягти кращих результатів. Водночас слід зазначити, що українська модель регулювання фінансового ринку є однією з найбільш жорстких і централізованих у світі, коли в одного регулятора сконцентрована максимальна кількість повноважень та інструментів впливу щодо фінансового сектору загалом (банківського та небанківського).

З огляду на стратегічне значення ринку фінансових послуг і залежність національної (і глобальної) економіки від нього, для регуляторних органів важливо підтримувати контроль за стандартизованою практикою діяльності установ – суб'єктів цього ринку. Крім того, більшість моделей нагляду та регулювання передбачають також взаємозв'язок ринку фінансових послуг з іншими фінансовими ринками – капіталу, страхування тощо. Дослідники регулювання у світі ринку фінансових послуг загалом і банківського регулювання зокрема, обґрунтовуючи надзвичайну важливість посилення банківського регулювання та нагляду, часто використовують вислів, відомий

в економічній теорії. – «надто великий, щоб збанкрутувати» (too big to fail) [158].

Дослідження зарубіжного досвіду регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг дає змогу виокремити низку спільних аспектів регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг, властивих більшості країн. Одним з таких аспектів є завдання досліджуваної діяльності, зокрема:

- пруденційний нагляд та регулювання – для зниження рівня ризику, якого зазнають кредитори банку (зокрема для захисту вкладників) [37; 165];

- зниження системного ризику – для управління ризиками неплатоспроможності для значної кількості великих суб'єктів на ринку фінансових послуг або системно важливих банків [152];

- протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і загалом зменшення ризику використання банків (й інших суб'єктів ринку фінансових послуг) зі злочинною метою [150; 168];

- захист банківської таємниці та конфіденційності [157];

- розподіл ресурсів банків за пріоритетними напрямками кредитування (credit allocation) [167];

- справедливе ставлення до клієнтів (Treating Customers Fairly) [141] і корпоративна соціальна відповідальність [155].

Також схожими є принципи досліджуваної діяльності. Зокрема, до загальних принципів належать ліцензування та нагляд, мінімальні вимоги до банківської установи, ринкова дисципліна (market discipline). Спільні інструменти регулювання та загальні вимоги до них, зокрема: вимоги до капіталу; вимоги до резервування; корпоративне управління; вимоги до фінансової звітності та розкриття інформації; вимога до кредитного рейтингу; обмеження щодо обсягів операцій; обмеження щодо видів діяльності та пов'язаних осіб.

Безумовно, у питаннях регуляції та нагляду центральні банки як регулятори ринку фінансових послуг провідних країн керуються так званим

«Базель III: міжнародна нормативна база для банків»(Basel III: international regulatory framework for banks) [147]. Базельський комітет з питань банківського нагляду при Банку міжнародних розрахунків засновано в м. Базель 1974 року центральними банками й органами нагляду держав G10. Нині до складу Базельського комітету входять 45 членів із 28 юрисдикцій, до яких входять центральні банки ц органи влади, відповідальні за нагляд за банківським бізнесом. Крім того, Комітет має вісім спостерігачів, зокрема центральні банки, наглядові групи, міжнародні організації та інші органи. Комітет розширив свій склад 2009 року й знову 2014 року. До держав – членів Комітету належать: Австралія, Аргентина, Бельгія, Бразилія, Велика Британія, Гонконг, Індія, Індонезія, Італія, Іспанія, Канада, КНР, Південна Корея, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Німеччина, ПАР, Саудівська Аравія, Сингапур, США, Туреччина, Франція, Швейцарія, Швеція, Японія тощо. Європейська Комісія бере участь у роботі на правах спостерігача [146].

Реформи Базель III тепер інтегровані в консолідовану Базельську рамкову угоду (Basel Framework), яка містить усі поточні й майбутні стандарти Базельського комітету з банківського нагляду. Базель III – це узгоджений на міжнародному рівні набір заходів, розроблений Базельським комітетом з банківського нагляду у відповідь на фінансову кризу 2007–2009 років. Заходи спрямовані на посилення регулювання, нагляду й управління ризиками банків. Як і всі стандарти Базельського комітету, стандарти Базель III є мінімальними вимогами, які застосовують до міжнародних банків. Члени Комітету зобов'язуються впроваджувати й застосовувати стандарти у своїх юрисдикціях у межах часу, встановленого Комітетом.

Останні події в банківському секторі були схарактеризовані Комітетом як «банківська криза» (The banking turmoil), яка почалася в березні 2023 року та є найзначнішим банківським стресом у всій системі з часів Великої

фінансової кризи (GFC) за масштабом [164]. Банкрутства низки банків у США та Європі, попри те, що вони мали різні причини, спровокувало ширшу кризу довіри до стійкості банків, банківської системи та фінансових ринків у різних юрисдикціях. У відповідь регулятори деяких країн вживають широкомасштабних заходів підтримки, регулювання та нагляду, щоб пом'якшити вплив «стресу».

На цьому тлі Комітет своєчасно та ретельно проаналізував регуляторні та наглядові наслідки потрясінь, щоб винести уроки та зробити відповідні висновки й рекомендації. 5 жовтня 2023 року Базельський комітет опублікував Звіт про банківську кризу. У цьому звіті міститься оцінка причин банківської кризи, аналіз заходів реагування регуляторних і наглядових органів, а також початкові висновки. Також цей Звіт зазначає, що наразі не має підстав перегляду Базельської рамкової угоди [164].

Отже, можна дійти висновку, що провідними настановами, методологічним забезпеченням і рекомендаціями для регуляторів фінансового ринку провідних країн є рішення Базельського комітету з банківського нагляду.

Науковці зазначають, що регулювання ринків фінансових послуг у різних країнах функціонує переважно в межах двох різних моделей [122, с. 198]. Перша модель припускає регулювання переважно державними органами, і лише незначну частину повноважень щодо нагляду, контролю, встановлення правил проведення операцій передають об'єднанням професійних учасників ринку – саморегульованим організаціям (наприклад, у Франції). Друга модель передбачає передання максимально можливого обсягу повноважень саморегульованим організаціям. Держава зберігає за собою основні контрольні функції та можливість будь-коли втрутитися в процес саморегулювання (Велика Британія) [121, с. 209]. Проте ми наполягаємо на наявності трьох таких моделей. Третя модель є змішаною, у якій рівень централізації регулювання знаходиться в балансі між першими

двома моделями. Підходи до державного регулювання фінансового ринку залежать від моделі ринку, прийнятої в певній країні (банківської, небанківської), ступеня централізації управління в країні (у країнах із федеративним устроєм частина повноважень передана територіям, наприклад, у США – штатам, у Німеччині – землям).

Інша група вчених також виокремлює три моделі, але з іншою класифікаційною ознакою, а саме секторну на основі завдань і модель єдиного нагляду. Секторна модель ґрунтується на чіткому розподілі завдань і функцій регуляторних органів за діяльністю окремих секторів – банківського, страхового й фондового (інвестиційного). Така модель регулювання поширена в більшості країн, оскільки становлення регулювання діяльності фінансового сектору починалося саме з неї. Зазначене зумовлено тим, що окремі сектори історично з'являлися незалежно один від одного та розвивалися різними темпами на основі використання різного законодавства, інструментів і методів. Відповідно до другої моделі, обов'язки регуляторних органів розділено на основі завдань (модель «двох вершин»), а функції нагляду – на пруденційний нагляд за діяльністю фінансових посередників і регулювання бізнесу у фінансовому секторі. Цю модель використовують у декількох європейських країнах: найповніше – у Нідерландах, а окремі її елементи застосовують у Франції, Португалії та Італії. Зазначену модель автори розглядають як перехідну від секторної до моделі єдиного нагляду. За умови використання третьої моделі відбувається концентрація всіх регуляторних функцій у єдиному регуляторному органі. У деяких країнах ці функції виконує центральний банк (Чехія, Словаччина), в інших – єдиний регуляторний орган відокремлений від центрального банку (Естонія, Латвія, Мальта, Угорщина) [68, с. 53].

Проте нам більше імпонує перша із запропонованих класифікацій, яку слід означити як класифікацію залежно від сукупності суб'єктів, наділених регуляторними повноваженнями.

У більшості країн функції регулятора банківської системи покладено на центральний банк. У країнах, що розвиваються, зокрема в Україні, центральні банки часто відіграють роль «мегарегулятора» фінансового сектору. Така концентрація зумовлена тим, що фінансова система є нестійкою і такою, що знаходиться на етапі становлення (про це зазначили 61 % опитаних). Делегування центральному банку функцій регулювання фінансового ринку обумовлено такими факторами:

- можливістю здійснювати моніторинг за всім фінансовим сектором і швидше забезпечувати адекватну реакцію на потенційні загрози;
- здатністю застосовувати уніфіковані підходи до різних типів фінансових установ, що дає змогу знизити можливості регуляторного арбітражу;
- економією на масштабі, що знаходить свій вияв у зниженні витрат;
- можливістю врегулювання конфлікту інтересів у сфері державного управління фінансовим сектором;
- забезпеченням надійного нагляду за фінансовими конгломератами з урахуванням оцінки ризику їх діяльності на консолідованій основі;
- необхідністю підвищення якості фінансового посередництва та посилення відповідальності регулятора за прийняті рішення;
- посиленням впливу фінансового сектору на економічну систему й економічний розвиток країни [68, с. 20].

На думку експертної спільноти, переважає вертикальна (галузева, секторальна) модель регулювання, за якої для кожного сегменту фінансового ринку діє свій регулятор. Цю думку підтверджено статистичними даними: зі 115 повних членів Міжнародної асоціації регуляторів ринку цінних паперів (IOSCO) [162] у 49 (42,6 %) функціонує саме вертикальна модель регулювання. Гібридній моделі притаманна наявність регулятора, повноваження якого поширюються одразу на кілька секторів фінансового ринку. Нині гібридна модель діє в 16-ти країнах (13,9 %).

Інші 50 регуляторів (43,5 %) представляють різні моделі мегарегулювання. Поширеною (у 33 країнах) є модель, яка передбачає наявність єдиного незалежного мегарегулятора (з об'єднанням регулювання та нагляду), який не є центральним банком. У 13-ти країнах функції мегарегулятора покладено на національні (центральні) банки. У чотирьох країнах діє модель «twin peaks» («дві вершини»), що передбачає наявність двох тісно пов'язаних регуляторів.

За моделлю з наявністю єдиного незалежного мегарегулятора (з об'єднанням регулювання та нагляду), що не є центральним банком, працює Комісія з нагляду за фінансовим сектором Люксембургу (далі – КНФС Люксембургу) [169]. КНФС Люксембургу розпочала діяльність 1 січня 1999 року та зосередила функції, які раніше належали Центральному банку та Управлінню з фондового ринку цієї країни.

КНФС Люксембургу – державна установа зі статусом юридичної особи. Вона знаходиться під оперативним контролем міністра, який відповідає за функціонування фінансового ринку. КНФС Люксембургу незалежний від органів законодавчої та виконавчої влади, що, зокрема, полягає в повній незалежності від централізованого державного фінансування. Роботу КНФС Люксембургу фінансують за рахунок надходжень від підконтрольних цій установі компаній та професійних учасників фінансового ринку.

Комісія з нагляду за фінансовим сектором Люксембургу може контролювати діяльність широкого кола учасників фінансового ринку:

- кредитні установи, інвестиційні компанії;
- біржі Люксембургу;
- підприємства зі спільного інвестування в оборотні цінні папери;
- спеціалізовані інвестиційні фонди, пенсійні фонди та ін.

КНФС Люксембургу слідкує за дотриманням законодавства учасниками фінансового ринку та якісним виконанням ними своїх

професійних обов'язків. Люксембурзький регулятор виносить власні висновки щодо будь-яких запитів компаній чи осіб, які бажають здійснювати в Люксембургу фінансову діяльність (банки або інші учасники фінансового сектору). Саме на підставі цих висновків міністр фінансів видає відповідні дозволи.

На КНФС Люксембургу покладено низку додаткових функцій. Вона координує виконання урядових програм, спрямованих на розвиток фінансового сектору Люксембургу. Регулятор має право виступити перед урядом з ініціативами, спрямованими на покращення законодавчого регулювання фінансового сектору. КНФС Люксембургу зобов'язана розглядати будь-які пропозиції міністра фінансів, які стосуються фінансової діяльності.

Форми контролю люксембурзького регулятора можна розділити на три основні види:

- розгляд періодичних повідомлень учасників фінансового ринку;
- контроль на місцях;
- аналіз доповідей, представлених зовнішніми та внутрішніми аудиторами.

Для забезпечення дотримання фінансового законодавства регулятор має право направити порушнику припис з вимогою виправити виявлені порушення. КНФС Люксембургу може усунути від виконання професійних обов'язків, призупинити права голосувати за акціями деяких акціонерів чи діяльність учасника фінансового ринку. Крім того, може бути застосовано штрафні санкції (максимальний розмір становить 250 тис. євро).

У Бельгії 2 липня 2010 року ухвалено закон, а з 1 квітня 2011 року здійснено перехід від колишньої системи, на чолі якої стояв єдиний мегарегулятор в особі Комісії у сфері банківської, фінансової та страхової діяльності до нової моделі «twin peaks», яка передбачає наявність двох

регуляторів – Національного банку Бельгії та Органу у сфері фінансових послуг та ринків [159].

У системі фінансового регулювання в Бельгії можна виокремити дві «вершини»: перша – Національний банк Бельгії, державна установа у формі акціонерного товариства, яка не має завдання отримати прибуток з метою подальшого розподілу серед своїх акціонерів. На додаток до свого основного завдання – підтримки макроекономічної стабільності – він також здійснює мікропруденційний нагляд за більшістю бельгійських фінансових інституцій. Тим самим було досягнуто одного з ключових завдань реформи – посилення цього нагляду на національному рівні щодо значної кількості суб'єктів, до яких належать:

- а) кредитні організації, зокрема фінансові групи;
- б) інвестиційні підприємства;
- в) біржі;
- г) компанії, які здійснюють послуги страхування та перестрахування;
- д) клірингові організації;
- е) компанії, які здійснюють електронні платежі, тощо [160].

Поряд з Національним банком, Орган у сфері фінансових послуг та ринків (FSMA) здійснює нагляд за бельгійськими фінансовими ринками, постачальниками фінансових послуг, зокрема інвестиційними компаніями, а також пенсійними фондами. Його завдання передбачають нагляд за фінансовою інформацією, яку компанії поширюють, продуктами, які вони пропонують споживачам, і дотриманням ними правил ведення бізнесу [144]. Своєю місією та завданням FSMA проголошує прагнення забезпечити чесне та справедливе ставлення до споживачів фінансових послуг і цілісність фінансових ринків. FSMA здійснює переважне регулювання та нагляд на фондовому ринку.

Отже, в бельгійській моделі обидва регулятори здійснюють регулювання і нагляд за фінансовим ринком, їхні повноваження встановлено

в спеціальному законодавстві, що розподіляє їх функціонал і зобов'язує взаємодіяти на ринку.

Вертикальну модель, за якою для кожного сегмента фінансового ринку діє свій регулятор, доцільно розглядати на прикладі наднаціонального регулювання в ЄС. 2011 року ЄС було проведено великомасштабну реформу фінансового регулювання, яка стала відповіддю на світову фінансову та економічну кризу 2008 року. Таку систему регулювання застосовують саме в інтеграційному ключі, її дія поширюється на 27 держав – членів ЄС. Ця реформа дістала назву від імені одного з розробників – «реформа Ларозьєра» або «процес Ларозьєра». Ця реформа ґрунтувалася на вертикальній моделі, а її результатом стало створення трьох нових наглядових європейських органів і Європейського комітету із системних ризиків [153]. З 1 січня 2011 року в ЄС діють:

- Європейський банківський орган (the European Banking Authority);
- Європейський орган у сфері страхування та трудових пенсій (European Insurance and Occupational Pensions Authority);
- Європейський орган у галузі ринку цінних паперів (European Securities and Markets Authority).

Ці наглядові органи співпрацюють з національними регуляторами. Причому це співробітництво повинно мати тісний характер, щоб забезпечити реальну гармонізацію національного законодавства та гарантувати суворе дотримання норм європейського фінансового права. Зазначені органи мають право:

- розробляти спеціальні правила, обов'язкові для національної влади та фінансових установ;
- терміново реагувати в разі зміни ситуації на фінансових ринках, наприклад, забороняти деякі фінансові інструменти;
- виконувати посередницьку роль між національними регуляторами та сприяти розробленню спільних позицій щодо складних фінансових питань;

– забезпечувати належне застосування норм європейського фінансового права.

Головним досягненням реформи стало наділення нових органів правом приймати самостійні рішення. Справді, в ЄС було зроблено важливий крок уперед у напрямі створення досконалішої архітектури фінансового регулювання та нагляду. Проте, на нашу думку, значення цього кроку не слід перебільшувати, оскільки право приймати самостійні рішення реалізують за дотримання низки умов, а центральні банки європейських країн залишаються достатньо незалежними, тобто воно не є абсолютним.

21 березня 2019 року Європейський парламент і країни-члени домовилися про основні елементи реформування європейського нагляду у сферах фінансових ринків ЄС, уклавши відповідну Угоду. Угода, яка є важливим кроком для забезпечення повноцінного функціонування ринків капіталу Союзу, посилює роль і повноваження європейських наглядових агентств, зокрема Європейського банківського органу, посилюючи його роль у сфері боротьби з відмиванням грошей.

В офіційному прес-релізі Європейської комісії від 21 березня 2019 року [148] зазначено, що Комісія вітає політичну угоду, досягнуту Європейським парламентом і державами-членами щодо ключових елементів реформи європейського нагляду у сферах фінансових ринків ЄС, зокрема щодо боротьби з відмиванням грошей. Угоду розглядають як важливий крок для досягнення мети створення Союзу ринків капіталу щодо забезпечення сильніших, безпечніших і більш інтегрованих фінансових ринків на користь європейських споживачів, інвесторів та підприємств. Угода покращить нагляд у Європейському Союзі шляхом посилення ролі й повноважень Європейських наглядових агентств (ESA). Для забезпечення повноцінного функціонування та управління Союзом ринків капіталу (CMU) ЄС має забезпечити, щоб нагляд не відставав від подальшої інтеграції. Крім того, Комісія зазначає, що нещодавні випадки відмивання грошей у банках ЄС

посилили потребу в зміцненні системи нагляду у сфері боротьби з відмиванням грошей. Узгоджений пакет сприятиме зміцненню цілісності фінансової системи ЄС, забезпеченню фінансової стабільності та захисту від фінансових злочинів.

18 грудня 2019 року Європейський парламент і Рада підписали Регламент (ЄС) 2019/2175, який переглядає повноваження, управління та фінансування європейських регуляторних органів (ESA). Цей документ і подальші директиви 2019–2020 роки завершили остаточне формування системи регуляторних органів ЄС.

12 березня 2021 року Комісія розпочала цільові консультації щодо конвергенції нагляду та єдиного зводу правил ЄС з метою аналізу системи регулювання діяльності європейських ринків капіталу, банків, страхових компаній та пенсійних фондів. 23 травня 2022 року Комісія опублікувала свій звіт про роботу європейських регуляторних органів, ураховуючи результати громадських консультацій, розпочатих 2021 року. У звіті оцінюють діяльність ESA щодо виконання завдань Комісії за попередні роки 2020 року в межах формування Союзу (єдиного ринку) капіталу та надано моніторинг прогресу в досягненні завдань Євросоюзу на фінансових ринках [163]. Зокрема, у звіті зазначено, що через понад 10 років після створення ESA мають доволі переконливі результати у сфері регулювання фінансових ринків. Вони є ключовими учасниками формування єдиного ринку капіталу та фінансових послуг, сприяючи імплементації законодавства ЄС у цій сфері й координуючи роботу національних регуляторів. Недавня криза COVID-19 довела, що європейська система регулювання на ринку фінансових послуг функціонує добре, і робота ESA була важливою частиною цього досягнення.

Крім того, у поточному геополітичному контексті, коли РФ веде війну проти України, ESA посідає значуще місце, зокрема в реалізації санкцій операторами фінансових ринків ЄС. Крім того, ESA відстежують вплив і

розвиток фінансових ринків, передусім щодо енергетики, продовольчих товарів і ринків товарних деривативів.

Звіт пропонує низку кроків з удосконалення роботи ESA. Одним із них є управління ESA. Комісія запропонувала далекосяжні зміни в управлінні ESA, прагнучи зробити їх не залежними від національних компетентних органів з певною метою. Основним аргументом для цих пропозицій було те, що використання деяких інструментів наднаціональними наглядовими органами ЄС можна розширити, передавши певні рішення в руки органу, який мав би більше незалежності від національних органів влади. Такий підхід був предметом інтенсивних дискусій у законодавчому процесі. Комісія зазначає, що текст, який остаточно ухвалили співзаконодавці, не виправдав початкових амбіцій Комісії. Попри це, суттєві зміни було внесено в цільові сфери – порушення законодавства Союзу, конфлікти інтересів і роль керівників регуляторів). Під час консультації переважна більшість органів державної влади зауважила, що ESA є організаціями, керованими членами, у яких рішення приймають національні представники в Правлінні як вищому органі прийняття рішень. Більшість респондентів вважають, що поточні механізми управління ESA надали можливість забезпечити об'єктивність, незалежність й ефективність у роботі або під час прийняття рішень.

Наступним кроком запропоновано наглядову незалежність. Більшість респондентів позитивно оцінили рівень незалежності нагляду ESA. Деякі респонденти з фінансової галузі стверджували, що незалежність національних наглядових органів має вирішальне значення для забезпечення легітимності й довіри до процесу нагляду. Дослідний інститут зазначив, що незалежність національних наглядових органів має регулюватися однаково в усій Європі шляхом внесення змін до відповідного фінансового законодавства.

У висновках (оцінках) Комісії зазначено, що вона погоджується, що поправки у фінансовому законодавстві ЄС протягом останніх років є кроком у правильному напрямі й мають загальний позитивний вплив на управління ESA. Попри ці зміни, Комісія продовжує вважати, що система управління ESA, рішення в якій приймають 27 національних наглядових органів, досі можуть надавати занадто багато «переваг національним інтересам й іноді призводити до неоптимальних результатів» [163]. Ця система управління іноді ускладнює використання європейськими наглядовими органами всіх інструментів нагляду та регулювання.

Ідеологія європейських фінансових органів збігається із загальною ідеологією Європейської комісії щодо централізації управлінських, регуляторних і наглядових функцій, якими наділені наднаціональні органи ЄС.

У відповідь на фінансову кризу 2008 року Європейська комісія запровадила низку ініціатив щодо створення безпечнішого фінансового сектору для єдиного ринку [170]. Ці ініціативи формують єдиний збір правил для всіх фінансових гравців у 27 країнах ЄС. Вони охоплюють:

- посилення пруденційних вимог до банків;
- покращений захист вкладників;
- правила управління банкрутами (неплатоспроможними установами).

Коли фінансова криза переросла в боргову кризу єврозони, стало зрозуміло, що для країн єврозони, які особливо взаємозалежні, потрібна глибша інтеграція банківської системи. Ось чому на основі дорожньої карти Європейської комісії щодо створення банківського союзу інституції ЄС погодилися створити єдиний механізм нагляду (SSM) і єдиний механізм врегулювання (SRM) для банків. Банківський союз поширюється на країни, що використовують євровалюту. Країни поза євровоною також можуть долучитися до цієї системи. Після приєднання Болгарії та Хорватії банківський союз тепер охоплює 21 країну.

Частиною єдиного європейського регуляторного механізму є система страхування (гарантування) вкладів. У листопаді 2015 року Європейська комісія запропонувала створити Європейську схему страхування депозитів (European deposit insurance scheme – EDIS) для банківських депозитів у євроні. EDIS є третім основним елементом, «стовпом» (pillar) банківського союзу. Цю пропозицію було прийнято як частину ширшого пакету заходів для поглиблення економічного та валютного союзу і завершення банківського союзу.

Пропозиція EDIS ґрунтується на системі національних схем гарантування вкладів (deposit guarantee schemes – DGS), регламентованій Директивою 2014/49/EU [151]. Ця система вже гарантує, що всі депозити до 100 000 євро захищені через національні DGS у всьому ЄС. EDIS забезпечить сильніший і більш однорідний рівень страхового покриття в євроні. Це знизить вразливість національних банківських систем до великих локальних потрясінь, забезпечивши, щоб рівень довіри вкладників до банку не залежав від місцезнаходження банку й послабив би зв'язок між банками та їхніми національними державами.

Оверсайт банківської діяльності та платіжної інфраструктури є важливою складовою банківського регулювання. Адже це діяльність центрального банку, спрямована на безпечне й ефективне функціонування інфраструктури фінансового ринку. Розумінню важливості оверсайту платіжної інфраструктури сприяє вивчення європейського досвіду в цьому питанні.

Європейський центральний банк у своїй політиці з оверсайту акцентує на сприянні безпеці й ефективності платіжних, клірингових і розрахункових систем під своїм наглядовим мандатом. Системи нагляду й оверсайту (євросистема – Eurosystem від Європейського центрального банку) відіграють важливу роль не лише в стабільності й ефективності фінансового сектору та економіки євроні загалом, а й у безперебійному проведенні

єдиної монетарної політики єврозони та стабільності єдиної валюти [166]. Повноваження євросистеми щодо нагляду також охоплюють електронні платіжні інструменти, схеми й механізми, оскільки їх використання потребує високого рівня безпеки та ефективності для підтримки довіри до євро та сприяння ефективній економіці.

Обсяг оверсайту євросистеми охоплює різні типи інфраструктури фінансового ринку й інших організацій, а також електронні платіжні інструменти, схеми та заходи, зокрема [67, с. 362]:

- платіжні системи (системно важливі платіжні системи й несистемно важливі платіжні системи);
- системи розрахунків за цінними паперами та центральні контрагенти;
- електронні платіжні інструменти, схеми та механізми;
- інші інфраструктури та постачальники послуг.

Під час здійснення оверсайту євросистема встановила свої наглядові завдання щодо безпеки й ефективності в конкретних наглядових нормативних актах, принципах, інструкціях і рекомендаціях, які стосуються інфраструктури та організацій, за якими здійснюють нагляд, а також електронних платіжних інструментів, схем і домовленостей.

Виконуючи свої регуляторні завдання, євросистема дотримується трьохетапного процесу:

- збір відповідної інформації;
- оцінка інформації щодо завдань нагляду;
- спонукання до змін там, де це необхідно.

Банківське регулювання США фрагментарне, порівняно з іншими країнами G10, де більшість країн мають лише одного банківського регулятора. У США банківська діяльність регулюється як на федеральному рівні, так і на рівні штату. Залежно від типу статуту банківської організації та її організаційної структури на неї можуть поширюватися численні

федеральні й державні банківські правила. На відміну від Японії та Сполученого Королівства (де регулятивні повноваження щодо банківської справи, цінних паперів і страхування об'єднані в єдиний фінансовий орган), у США діють окремі регуляторні органи з цінних паперів, товарного ринку і страхування на федеральному рівні та рівні штатів. Банківських інспекторів (bank examiners) наймають для нагляду за банками та забезпечення дотримання нормативних актів. Банківське регулювання США стосується конфіденційності, розкриття інформації, запобігання шахрайству, боротьби з відмиванням грошей, боротьби з тероризмом, так званої антилихварської політики (anti-usury lending), сприяння кредитуванню населення з низькими доходами. Деякі окремі міста також приймають власні закони про фінансове регулювання (наприклад, визначають, що таке лихварське кредитування).

Основними федеральними регуляторними органами банківської системи є:

- Федеральна резервна рада (Federal Reserve Board) – Рада керуючих Федеральної резервної системи, яка є головним керівним органом Федеральної резервної системи. Вона відповідає за нагляд за Федеральним резервним банком і за реалізацію монетарної політики Сполучених Штатів. Керуючих (Governors) призначає президент Сполучених Штатів і затверджує Сенат на термін 14 років;

- Офіс контролера валюти (монетарної політики) (Office of the Comptroller of the Currency) – це незалежне бюро (установа) в Міністерстві фінансів Сполучених Штатів, яке було засноване Законом про національну валюту 1863 року та слугує для заснування, регулювання і нагляду за всіма національними банками та ощадними (кооперативними) установами, а також за федеральними ліцензованими філіями та представництвами іноземних банків у Сполучених Штатах Америки;

– Федеральна корпорація страхування депозитів (The Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) – незалежна агенція, створена Конгресом для підтримання стабільності й довіри громадськості до фінансової системи країни. FDIC страхує депозити; перевіряє та наглядає за фінансовими установами щодо безпеки, надійності й захисту споживачів; визнає фінансові установи неплатоспроможними, організовує процедури виведення банку з ринку.

У межах Федеральної резервної системи є 12 округів, зосереджених навколо 12 регіональних федеральних резервних банків, кожен з яких виконує регулятивні обов’язки Ради Федеральної резервної системи у своєму відповідному окрузі. Кредитні спілки підпадають під дію більшості банківських правил, їх контролює Національна адміністрація кредитних спілок. На підставі закону про регулювання фінансових установ і контроль за процентними ставками 1978 року засновано Федеральну раду з перевірки фінансових установ (FFIEC) з єдиними принципами, стандартами та формами звітів для інших установ.

Також до федеральних банківських регуляторних органів відносять [154]:

- Бюро захисту прав споживачів (Consumer Financial Protection Bureau (CFPB));
- Федеральне агентство з управління надзвичайними ситуаціями (Federal Emergency Management Agency (FEMA));
- Федеральну раду з перевірки фінансових установ (Federal Financial Institutions Examination Council (FFIEC));
- Федеральну торгову комісію (Federal Trade Commission (FTC));
- Адміністрацію житлового будівництва і міської забудови та Федеральну житлову адміністрацію (Housing and Urban Development & Federal Housing Administration (HUD/FHA));
- Службу внутрішніх доходів (Internal Revenue Service (IRS));

- Комісію з цінних паперів і бірж (Securities and Exchange Commission (SEC);
- Міністерство фінансів США (Казначейство) (U.S. Department of the Treasury).

Попри значну кількість федеральних і місцевих регуляторних установ, Федеральна резервна система є центральним банком і головним регулятором фінансової системи США та має більшість повноважень з нагляду й оверсайту за фінансовим ринком, до функцій якої належать:

- контроль монетарної політики;
- підтримання стабільності фінансової системи США;
- нагляд (оверсайт) і регулювання банків та інших важливих фінансових установ для забезпечення безпеки й надійності банківської та фінансової систем;
- надання певних фінансових послуг банківській галузі й уряду [145].

Отже, наявні моделі регулювання на ринку фінансових послуг можна розділити на окремі групи за різними ознаками. Зокрема, за ознакою участі (або неучасті) та ступеня цієї участі з боку ринку та професійної спільноти в регулюванні фінансової системи й ринку цінних паперів як однієї з центральних її складових виокремлюють такі моделі:

- активний регулятор і саморегульовані організації – СРО (США);
- активний регулятор у взаємодії з ринком (Велика Британія);
- регулятор, орієнтований на нагляд (ФРН);
- регулятор і біржа (Гонконг).

Саме активна взаємодія з учасниками ринку та представниками професійної спільноти додає певним моделям ефективності. Як підтвердження цього висновку можна навести показники американських й англійських бірж, які вже протягом років є найбільшими світовими фінансовими центрами. У Великій Британії, наприклад, загальне розуміння

принципів регулювання формується за участю всіх зацікавлених сторін – і учасників ринку, і власне регулятора.

3.2. Заходи впливу Національного банку України за порушення регуляторних актів

Регуляторна діяльність НБУ досягатиме своєї мети – ефективного функціонування національного ринку фінансових послуг – лише за умови суворого дотримання вимог його регуляторних актів усіма суб'єктами, що беруть участь у цьому процесі. Водночас забезпечення дотримання встановлених вимог можливе лише за умови усвідомлення відповідними суб'єктами заходів впливу, що може застосовувати регулятор за порушення його норм.

Тому надзвичайно важливими є нормативно-правові акти, що передбачають можливість впливу НБУ на відповідні суб'єкти у випадку порушення ними вимог регуляторних актів. Зокрема, Положення про застосування Національним банком України заходів впливу [98] визначає підстави й порядок застосування НБУ заходів впливу, фінансових і штрафних санкцій до банків, філій іноземних банків та інших осіб, на діяльність яких поширюється його регуляторна діяльність у випадку порушення банками, їх відокремленими підрозділами, філіями іноземних банків, банківськими групами, відповідальними особами банківських груп, іншими учасниками банківських груп чи іншими особами, які є об'єктом перевірки Національного банку згідно з галузевим законодавством:

- банківського законодавства;
- валютного законодавства;
- законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню

тероризму, а саме: Закону про запобігання легалізації, нормативно-правових актів Національного банку, що регулюють діяльність банків у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (далі – законодавство з питань фінансового моніторингу);

- законодавства з питань захисту критичної інфраструктури, кіберзахисту й інформаційної безпеки;

- законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг, зокрема вимог щодо взаємодії зі споживачами під час урегулювання простроченої заборгованості (вимог щодо етичної поведінки);

- вимог Національного банку, установлених Законом про банки;

- нормативно-правових актів Національного банку.

Крім того, НБУ застосовує заходи впливу, фінансові та штрафні санкції у випадку:

- порушення банками вимог законодавства, що регулює порядок здійснення платіжних операцій, законодавства щодо інформаційної безпеки й забезпечення безперервності надання платіжних послуг, законодавства, що регулює відносини між надавачами та користувачами платіжних послуг, законодавства, виконання вимог якого є умовою авторизації діяльності відповідно до Закону про платіжні послуги, законодавства щодо реклами на платіжному ринку. Здійснюваними банком операціями слід вважати дії або події під час надання банківських й інших фінансових послуг, здійснення іншої діяльності, унаслідок яких відбуваються зміни у фінансовому становищі банку, що відображаються за балансовими або позабалансовими рахунками банку;

- здійснення банками, їх відокремленими підрозділами, філіями іноземних банків, банківськими групами, відповідальними особами банківських груп, іншими учасниками банківських груп чи іншими особами,

які є об'єктом перевірки Національного банку згідно із Законом про банки, ризикової діяльності, що становить загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів банку;

– застосування до банків чи власників істотної участі в банках санкцій іноземними державами (крім держав, що здійснили або здійснюють збройну агресію проти України в значенні, наведеному в Законі України «Про оборону України») або міждержавними об'єднаннями, або міжнародними організаціями та/або застосування санкцій відповідно до Закону України «Про санкції», що становлять загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів банку та/або стабільності банківської системи у зв'язку з позбавленням/обмеженням права особи, до якої застосовано санкції, розпоряджатися активами [98].

У зазначеному Положенні НБУ класифікував види порушень із чітким визначенням їх критеріїв, до яких належать: грубе порушення вимог законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку; грубе порушення вимог нормативно-правових актів з питань готівкового обігу; систематичне порушення вимог законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку; систематичне порушення вимог нормативно-правових актів з питань готівкового обігу тощо.

Вчинення таких порушень передбачає застосування НБУ заходів впливу, класифікованих так:

- зупинення операцій – тимчасова, на визначений строк, заборона банку здійснювати окремі види операцій;
- обмеження операцій – тимчасова, на визначений строк, заборона банку здійснювати окремі види операцій за обсягом, сумою, забезпеченням, ставкою, колом клієнтів або регіоном;
- припинення операцій – безстрокова заборона здійснення банком окремих видів операцій.

Також може бути застосовано заходи впливу у вигляді:

– письмового застереження, у якому НБУ висловлює банку своє занепокоєння станом його справ, указує на допущені порушення банківського, валютного законодавства, законодавства України з питань фінансового моніторингу, з питань захисту критичної інфраструктури, кіберзахисту й інформаційної безпеки, про захист прав споживачів фінансових послуг, законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку, нормативно-правових актів Національного банку, недоліки в роботі та за потреби конкретні заходи, яких потрібно вжити банку у визначені строки з метою їх усунення або недопущення надалі [134 с. 39]. НБУ в разі невиконання банком вимог щодо усунення зазначених у письмовому застереженні порушень в установлені строки розглядає питання щодо застосування іншого заходу впливу;

– скликання загальних зборів учасників банку, ради банку, правління банку – НБУ має право прийняти рішення про потребу скликання загальних зборів учасників банку, ради або правління банку. У цьому випадку банк має скласти план заходів, що повинен передбачати конкретні заходи, спрямовані на поліпшення фінансового становища, зокрема прогностичні значення економічних нормативів, динаміку балансових показників тощо. План заходів є завершеним у разі виконання банком прийнятих на себе зобов'язань щодо поліпшення фінансового становища банку й дотримання економічних нормативів, порядку формування та зберігання обов'язкових резервів, резервів за валютними деривативами, відповідності визначеного банком кредитного ризику вимогам нормативно-правових актів Національного банку;

– укладення письмової угоди НБУ з банком відбувається в разі порушення банком законодавства (банківського, валютного, з питань фінансового моніторингу, нормативно-правових актів Національного банку (з огляду на значення економічних нормативів і лімітів валютної позиції),

здійснення надто ризикової діяльності, але за умови, що розроблено план заходів для усунення таких порушень [143, с. 116];

- зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі, яке приймає Правління Національного банку або Комітет з питань нагляду;

- обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій, рішення про яке також приймає Правління Національного банку або Комітет з питань нагляду. Обсяг (перелік) обмежень щодо здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій визначається Національним банком;

- встановлення заборони власнику істотної участі в банку на строк до шести місяців відчужувати акції (паї) банку, що йому належать, або частку в статутному капіталі (пакет акцій) юридичної особи, через яку така особа володіє істотною участю в банку, у разі застосування до банку обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій, зокрема операцій з пов'язаними з банком особами (рішення приймає Правління Національного банку або Комітет з питань нагляду);

- заборона надавати бланкові кредити;

- накладання НБУ штрафів на банки, філії іноземних банків, власників істотної участі в банку, осіб, які набули або збільшили істотну участь у банку/осіб у структурі власності банку, ключових учасників у структурі власності банку, відповідальних осіб банківських груп, інших учасників банківських груп. Штраф за порушення в діяльності відокремленого підрозділу банку накладають безпосередньо на банк – юридичну особу [98].

Слід зазначити, що НБУ має право накладати штрафи в разі встановлення факту здійснення ризикової діяльності або допущення, зокрема, таких порушень:

- порушення вимог законодавства, нормативно-правових актів Національного банку, що регулюють діяльність на платіжному ринку;
- порушення вимог нормативно-правових актів НБУ з питань готівкового обігу;
- порушення вимог нормативно-правових актів НБУ з питань організації системи внутрішнього контролю в банку, зокрема системи управління ризиками, і внутрішній аудит [93];
- надання недостовірної інформації, неподання інформації, оригіналів документів або їх копій, періодичних звітів, письмових пояснень з питань діяльності банку, зокрема щодо пов'язаних із банком осіб або операцій банку з такими особами, на письмову вимогу уповноваженої посадової особи НБУ або уповноважених ним осіб на проведення перевірки [98];
- неподання письмових пояснень, інформації та документів (їх копій або сканованих копій, витягів із них) щодо проведених операцій та з окремих питань діяльності банку, інформації про пов'язаних із банком осіб на письмовий запит НБУ в межах безвиїзного нагляду або уповноваженого службовця НБУ на здійснення нагляду за діяльністю банку;
- порушення вимог нормативно-правового акта НБУ, що регулює порядок заповнення та подання йому статистичної звітності, а саме: за неподання чи несвоєчасне подання статистичної звітності або подання недостовірної статистичної звітності тощо.

Ураховуючи низку порушень регуляторних актів НБУ, окреслених вище, за що запроваджують заходи впливу, пропонуємо об'єднати їх у дві великі класифікаційні групи за ознакою ступеня впливу на діяльність суб'єкта на ринку фінансових послуг: основні, до яких віднести зупинення операцій, обмеження операцій, припинення операцій; додаткові – письмове застереження, скликання загальних зборів, укладення письмової угоди НБУ з банком, заборона надавати бланкові кредити тощо.

Крім застосування штрафів до банку, НБУ правомочний накладати штраф на:

- власників істотної участі в банку за невиконання прийнятих зобов'язань про надання необхідної фінансової допомоги банку в межах ужиття заходів з метою узгодження діяльності проблемного банку з вимогами законодавства;

- особу, яка набула або збільшила істотну участь у банку (чи на будь-яку з осіб у структурі власності банку, через яку така особа набула або збільшила істотну участь у банку) [84].

У Положенні декілька разів було застосовано термінологію «штраф, адекватний порушенню» або «заходи впливу, адекватні порушенням». На нашу думку, насамперед у частині застосування штрафів, розмір яких не є фіксованим, нормативне регулювання Національного банку є достатньо суб'єктивним і непрозорим. Таку позицію поділяють 81 % респондентів. Більшість штрафів за різноманітні порушення вимірюють у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян з обмеженням щодо відсотка від суми зареєстрованого статутного капіталу банку.

Видами покарання, що можуть бути застосовані НБУ щодо власників істотної участі, є:

- тимчасова, до усунення порушення, заборона використання ним права голосу. НБУ має право тимчасово, до усунення порушення, заборонити власнику істотної участі в банку використовувати право голосу (голосувати на загальних зборах учасників банку та брати участь в управлінні банком) у разі порушення ним вимог Закону про банки або нормативно-правових актів Національного банку;

- вимога про відчуження акцій (паїв) банку – НБУ звертається до суду з позовом про примусове відчуження акцій (паїв) банку в разі невиконання власником істотної участі в банку у визначений строк вимоги щодо відчуження акцій (паїв) банку.

Отже, перший з окреслених заходів впливу НБУ щодо власників істотної участі застосовує особисто, а другий може бути застосовано в примусовому порядку за рішенням суду, прийнятим на звернення НБУ, у разі невиконання добровільно зазначеного заходу впливу, застосованого НБУ.

Ми зазначили лише найзагальніші заходи впливу, що застосовують НБУ до осіб, які порушують регуляторні акти, видані щодо діяльності банківських установ.

Як регулятор ринку фінансових послуг Національний банк також має право притягати до відповідальності та застосовувати заходи впливу (санкції) щодо небанківських фінансових установ. Нормативне регулювання цього напряму забезпечують закони України «Про Національний банк України», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», «Про страхування», «Про кредитні спілки», «Про рекламу». «Спеціальне» нормативне регулювання відповідальності небанківських фінансових установ встановлене постановами Правління НБУ «Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань застосування заходів впливу» [91] та «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу у сфері державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг» [99]. Положення визначає порядок та умови застосування НБУ заходів впливу (санкцій) у сфері державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг і заходів впливу за порушення законів й інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність із надання небанківських фінансових послуг. Положення враховує нормативне регулювання про рекламу, конкуренцію, захист прав споживачів й інше законодавство про фінансові послуги. Об'єктами для застосування заходів впливу відповідно до нього є:

– учасники ринку небанківських фінансових послуг, нагляд за діяльністю яких здійснює Національний банк (небанківські фінансові установи, зокрема Експортно-кредитне агентство; юридичні особи, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги; особи, що надають посередницькі послуги на ринках фінансових послуг; фізичні особи – підприємці, які у випадках, прямо передбачених законами України, надають фінансові послуги; постійні представництва у формі філій іноземних страхових компаній, які одержали в установленому порядку ліцензію на здійснення страхової діяльності);

– небанківські фінансові групи, нагляд на консолідованій основі за якими здійснює Національний банк [99].

У зазначеному Положенні порушення розподілено на «систематичні» і «триваючі» порушення законодавства України й нормативних актів НБУ. Національний банк застосовує заходи впливу за порушення учасниками ринку небанківських фінансових послуг і небанківськими фінансовими групами законодавства про фінансові послуги або законодавства про захист прав споживачів, а також доходить висновків про здійснення небанківською фінансовою установою або особою, яка не є фінансовою установою, ризикової діяльності, що загрожує інтересам вкладників або інших кредиторів такої установи. У разі вчинення одного із зазначених порушень НБУ обирає та застосовує заходи впливу за порушення законодавства про фінансові послуги з огляду на:

– характер й обставини вчинення виявлених порушень або здійснення ризикової діяльності;

– причини, які призвели до виникнення виявлених порушень або здійснення ризикової діяльності;

– загальне фінансове становище учасників ринку небанківських фінансових послуг і небанківських фінансових груп;

- ужиті учасниками ринку небанківських фінансових послуг і небанківськими фінансовими групами заходи для попередження вчинення порушення або здійснення ризикової діяльності, усунення виявлених порушень або припинення здійснення ризикової діяльності;

- наслідки порушення або здійснення ризикової діяльності й наслідків застосування таких заходів впливу.

Рішення про застосування до учасників ринку небанківських фінансових послуг або небанківських фінансових груп заходів впливу приймає Правління Національного банку, а в разі делегування Правлінням повноважень щодо застосування цих заходів впливу – Комітет з питань нагляду та регулювання діяльності ринків небанківських фінансових послуг, а також у деяких випадках – уповноважена посадова особа Національного банку.

Слід зазначити, що Положення про застосування Національним банком України заходів впливу у сфері державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг також містить норму про те що, Національний банк «обирає та застосовує заходи впливу, адекватні вчиненому порушенню». Заходами впливу, які застосовують, можуть бути:

- зобов'язання порушника вжити заходів для усунення порушення та/або вжити заходів для усунення причин, що сприяли вчиненню порушення;

- вимога скликати позачергові збори учасників фінансової установи;

- накладення штрафу;

- тимчасове зупинення ліцензії, рішення про відкликання (анулювання) ліцензії;

- відсторонення керівництва від управління небанківською фінансовою установою та призначення тимчасової адміністрації;

- затвердження плану відновлення фінансової стабільності небанківської фінансової установи;
- виключення небанківської фінансової установи або філії страховика-нерезидента з Державного реєстру фінансових установ;
- укладення письмової угоди з небанківською фінансовою установою;
- встановлення підвищених економічних нормативів, лімітів та обмежень щодо здійснення окремих видів операцій шляхом підвищення вимог щодо мінімального (необхідного) регулятивного капіталу, інших економічних нормативів небанківської фінансової групи, підвищення лімітів та/або встановлення обмежень щодо здійснення окремих видів операцій;
- направлення письмового застереження;
- тимчасова заборона установі – колекторській компанії здійснювати врегулювання простроченої заборгованості;
- виключення відомостей про установу – колекторську компанію з реєстру колекторських компаній [99].

За інформацією НБУ, у травні 2023 року Національний банк застосував до шести банків і п'ятнадцяти небанківських фінансових установ заходи впливу за порушення у сфері фінансового моніторингу та валютного законодавства [69].

Специфічним випадком є застосування заходів впливу НБУ до об'єктів оверсайту платіжної інфраструктури за порушення ними вимог чинного законодавства. Такими заходами впливу є:

- письмове застереження;
- накладення штрафу;
- тимчасова, до усунення порушення, заборона надання однієї або більше платіжних послуг;
- тимчасове, до усунення порушення, відсторонення посадової особи від посади;

- тимчасове, до усунення порушення, зупинення дії ліцензії на надання фінансових платіжних послуг;
- відкликання зазначеної ліцензії та виключення з Реєстру платіжної інфраструктури;
- виключення з Реєстру [104].

Відповідно до положень нормативно-правових актів, заходи впливу, що застосовують НБУ на ринку фінансових послуг, мають бути адекватними конкретним порушенням, яких було допущено. Обрання адекватних заходів впливу слід здійснювати з огляду на:

- характер допущених банком порушень;
- причини, які призвели до виникнення виявлених порушень;
- загальне фінансове становища банку;
- розмір можливих негативних наслідків для кредиторів і вкладників;
- розмір можливих негативних наслідків для клієнтів (щодо порушення законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку);
- можливих репутаційних ризиків для банку.

Укотре привертає увагу певний оцінний характер застосовуваної категорії, адже доволі складно довести об'єктивність у випадку обрання заходів впливу, «адекватних конкретним правопорушенням». У цій ситуації доцільніше, на наш погляд, звертатися до наявних прецедентів в обранні заходів впливу. Власне рішення про застосування заходу впливу приймає Правління Національного банку. Після того, як НБУ перебрав на себе функції регулювання всього ринку фінансових послуг (зокрема небанківських фінансових установ), 2020 року в НБУ було створено комітет з питань нагляду та регулювання діяльності небанківських фінансових послуг [19, с. 88], цей комітет також задіяно в прийнятті рішень щодо застосування заходів впливу. Зазначений комітет є спеціальним колегіальним органом, якому Правління Національного банку делегувало окремі повноваження зі

здійснення нагляду та регулювання діяльності небанківських фінансових установ [15].

Отже, НБУ уповноважений вживати різноманітних заходів впливу до порушників виданих ним регуляторних актів. Адміністративно-правове регулювання потребує від регулятора дотримуватися «балансу» між необхідністю вжиття заходів впливу за порушення та наслідками таких заходів, а також урахувувати ризики у своїй регуляторній діяльності для банку та його клієнтів.

3.3. Удосконалення адміністративно-правового законодавства у сфері регуляторної діяльності Національного банку України

Аналіз особливостей регуляторної діяльності НБУ засвідчив наявність низки прогалин в її адміністративно-правовому забезпеченні. Практика засвідчує, що поява таких прогалин – не поодинокий випадок, а виявляється систематично, на чому акцентує 69 % опитаних. Наприклад, у процесі здійснення регуляторної діяльності НБУ прийняв окремі регуляторні акти, як-то: Положення про ліцензування та реєстрацію надавачів фінансових послуг та умови провадження ними діяльності з надання фінансових послуг [102], Положення про вимоги до структури власності надавачів фінансових послуг [96], Положення про застосування Національним банком України заходів впливу у сфері державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг [99], Положення про організацію, проведення та оформлення результатів інспекційних перевірок учасників ринків небанківських фінансових послуг [103]. Під час правозастосування зазначених актів було виявлено певні прогалини. Наявна можливість, відповідно до постанови Правління від 24 грудня 2021 року № 153, «відбілення» ознаки небездоганної ділової репутації фізичних осіб-

керівників і власників істотної участі, пов'язаної з громадянством та податковим резидентством або місцем їх постійного проживання в державі, що здійснює або здійснювала збройну агресію проти України, а також юридичних осіб, пов'язаної із реєстрацією, або податковим резидентством, або їх місцезнаходженням у державі, що здійснює чи здійснювала збройну агресію проти України й недосконалість процедури оцінювання ділової репутації юридичних і фізичних осіб. Крім того, норми іншого Положення (від 14 квітня 2021 року № 30) побудовані так, що ускладнюють забезпечення ефективної комунікації між регулятором й учасниками ринку небанківських фінансових послуг, а також унеможливлюють прозорість структури власності надавача фінансових послуг.

Зазначені нюанси справляли негативний вплив на учасників ринку небанківських фінансових послуг, а також на результати регуляторної діяльності НБУ. Вирішенню такої ситуації сприятиме вдосконалення норм стосовно заборони використання права голосу особам, щодо яких визначено неможливість «відбілення» ознаки небездоганної ділової репутації, а також забезпечення неможливості «відбілення» ознаки небездоганної ділової репутації фізичних осіб – керівників або власників істотної участі, пов'язаної з громадянством або податковим резидентством і місцем їх постійного проживання в державі, що здійснює або здійснювала збройну агресію проти України, а також юридичних осіб, пов'язаної з реєстрацією, податковим резидентством, або їх місцезнаходженням у державі, що здійснює чи здійснювала збройну агресію проти України, крім цього, удосконалення процедури оцінювання ділової репутації юридичних і фізичних осіб [4].

Недоліки, що виникають як наслідок впливу окремих прогалів у законодавстві, на кшталт того, що було описано вище, – непоодинокі ситуація, яка нівелює результативність окремих напрямів регуляторної діяльності НБУ. Тому прогалини або колізії в законодавстві необхідно

систематично виявляти й оперативно реагувати на них шляхом розроблення та ініціювання змін до відповідних нормативно-правових актів.

Водночас удосконалення потребують не лише нормативно-правові акти, які видають НБУ у межах його регуляторної діяльності. Слід зауважити, що під час регуляторної діяльності НБУ негайного вирішення потребує питання виведення регуляторних актів НБУ із сфери регулювання Закону України «Про засади державної регуляторної політики». Закон є фундаментальним для визначення державної регуляторної політики, визначає певний порядок і процедури прийняття регуляторного акта – власне поняття регуляторної діяльності, відстеження результативності регуляторного акта, порядок перегляду регуляторного акта, показники результативності регуляторного акта, аналіз регуляторного впливу, а також зобов'язує відстежувати результативність регуляторного акта. Норми Закону й відповідні документи Кабінету Міністрів України формалізують процедури щодо регуляторної діяльності.

Згідно із цим Законом, Національний банк належить до переліку регуляторних органів держави, тому незрозумілим є незастосування до нього норм Закону. Поточна редакція Закону поширює його норми на державне регулювання на ринках небанківських фінансових послуг. Отже, Національний банк вимушений керуватися його положеннями щодо регулювання фінансового ринку (крім банків).

Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного регулювання ринків фінансових послуг [90] пропонує вивести НБУ з-під дії Закону «Про засади державної регуляторної політики». Зауважимо, що зазначений проект проголосований і направлений на підпис Президенту. Проте, на нашу думку, набуття чинності зазначеними змінами не сприятиме реалізації принципів здійснення державної регуляторної політики, передбачених у ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики». Маємо на увазі такі принципи:

доцільності; збалансованості; передбачуваності; прозорості та врахування громадської думки, а також реалізації таких напрямів здійснення державної регуляторної політики (ст. 5 зазначеного Закону), як: встановлення єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу та до здійснення відстежень результативності регуляторних актів; систематизації регуляторних актів; недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють регуляторні акти. З огляду на викладене, акцентуємо на тому, що, не виключаючи НБУ з переліку регуляторних органів (що є недоцільним), проєкт Закону закладає правові суперечності у сфері державної регуляторної політики.

Такі особливі, «відомчі» підходи до регуляторної політики викликають стурбованість у бізнес-спільноті України. Зокрема, члени коаліції Української ради бізнесу, до складу якої належать 110 бізнес-асоціацій різних секторів економіки, проаналізували законопроєкт № 9422 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного регулювання ринків фінансових послуг» і зазначили таке:

- кілька норм цього законопроєкту не стосуються його загального змісту щодо регулювання кредитних відносин у мікрокредитуванні, а передбачають виключення нормативно-правових актів, які розробляє НБУ щодо небанківських фінансових установ, зі сфери дії Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

- нормативно-правові акти для небанківського фінансового ринку будуть розробляти й затверджувати без попереднього розроблення аналізу регуляторного впливу й економічних розрахунків, а також без обов'язкового оприлюднення та врахування одержаних від учасників ринку зауважень і пропозицій;

- запропонована законотворча новація не лише містить ризик порушення інтересів бізнесу, що працює на небанківському фінансовому

ринку, але загалом є неприйнятним прецедентом того, що велика галузь фактично залишається без можливості участі бізнесу, громадських і професійних об'єднань у розробленні нормативних документів, що визначатимуть їхню діяльність;

– такі положення суперечать завданням держави щодо недопущення прийняття економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів, обмеження втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, суттєво змінить баланс між підприємцями й державними органами;

– зміни в процесі розроблення нормативно-правових актів, що відбудуться у випадку набуття чинності законопроектом № 9422, суперечать регламентам ЄС, законодавству та нормотворчій практиці країн – членів ЄС, що свою чергою призведе до порушення прав громадян, суб'єктів господарювання та їх об'єднань. У європейських країнах участь громадськості в розробленні нормативно-правових актів є невід'ємною частиною процесу законотворчості й нормотворчості [7].

Державна регуляторна служба України також не підтримує виведення Національного банку України із загального правового поля державної регуляторної політики. Державна регуляторна служба України дійшла загального висновку, що застосування таких підходів до регуляторної діяльності «призведе до звуження конституційного права громадськості та суб'єктів господарювання на врахування їхньої думки на всіх етапах розробки та прийняття відповідних регулювань» [85].

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу у своєму висновку зазначає, що запровадження таких необґрунтованих ініціатив призведе до реалізації регуляторної компетенції в цій сфері на відомчий розсуд, що в умовах поєднання в одному регуляторному органі повноважень на регулювання двох альтернативних ринків не дозволить забезпечити необхідний баланс інтересів суб'єктів

банківського та небанківського секторів надання фінансових послуг, громадян і держави, а також може розглядатися як порушення конституційно закріплених вимог [17].

Крім того, зазначимо, що Світовий банк у дослідженні комплексної оцінки показників регуляторної політики Global Indicators of Regulatory Governance та у своїй методології не передбачає диференційованих підходів до різних державних регуляторних органів і наполягає на єдиній державній регуляторній політиці [156].

Ми вважаємо, що такий підхід до нормотворчості не є проблемою виключно окремої галузі, а порушує засади державної регуляторної політики та права громадянського суспільства в Україні.

На продовження попередньої тези щодо наявних диференційованих підходів до різних державних регуляторних органів і на шляху до його подолання пропонуємо внести зміни до ст. 61 Закону України «Про Національний банк України», у якій ідеться, що «Національний банк здійснює державне регулювання діяльності банків у формах, визначених Законом України «Про банки і банківську діяльність», як безпосередньо, так і через створений ним орган банківського нагляду» [107]. Така редакція відображає наявність «галузевого» підходу до функціонування одного з регуляторних органів. З метою усунення зазначеної диференціації пропонуємо посилення на галузевий закон у цій нормі замінити на базовий закон, що закріплює загалом особливості державної регуляторної діяльності, виклавши ст. 61 Закону України «Про банки і банківську діяльність» у редакції: «Національний банк здійснює державне регулювання діяльності банків у формах, визначених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та Законом України «Про банки і банківську діяльність», як безпосередньо, так і через створений ним орган банківського нагляду».

Також ст. 66 Закону України «Про банки і банківську діяльність» однією з форм регулювання банківської діяльності визначає нагляд за діяльністю банків (банківський нагляд). Водночас норма цього Закону під час здійснення банківського нагляду дозволяє НБУ застосовувати професійне судження. Проте, на нашу думку, застосування суджень службовців державних органів у регуляторній діяльності, яка повинна бути чітко регламентованою лише законодавством і рішеннями відповідних державних органів, підвищує ризик її суб'єктивізму. Тому наголошуємо на важливості запровадження заходів щодо зменшення такого ризику, що були запропоновані в підрозділі 2.3.

Формулюючи пропозиції з удосконалення адміністративно-правового законодавства у сфері регуляторної діяльності НБУ, доцільно спрямувати увагу на особливостях цифровізації та інформаційних технологій, що використовує НБУ у досліджуваній діяльності. Сучасна робота НБУ вирізняється доволі високим рівнем цифровізації. Водночас, на думку більшості респондентів (74 %), і ми цілком поділяємо такий підхід, є потреба посилити диджиталізацію таких напрямів:

- упровадження нових технологій у роботі з клієнтами НБУ, зокрема штучного інтелекту, повної автоматизації, роботизації, інших рішень, спрямованих на зручний сервіс від НБУ та забезпечення безпеки;

- окрему увагу слід спрямувати на регулювання діяльності технологічних компаній, які надають фінансові послуги, зокрема створення і вдосконалення нормативно-правового забезпечення їх роботи. Поштовхом до цього буде набрання чинності Закону України «Про віртуальні активи» [87]. Так Україна може стати чи не найпершою країною у світі, де буде офіційно врегульовано питання цифрових активів, зокрема криптовалют. На нашу думку, в умовах жорсткої економічної кризи це може бути важливим драйвером економіки та чинником конкурентоздатності країни. Хоча дискусійним, на нашу думку, є передання майже всіх повноважень

державного регулювання обороту віртуальних активів Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку (крім забезпечених валютними цінностями, де регулятором є НБУ). Цифрові активи прирівнюються до цінних паперів, що є дискусійним питанням в усьому світі, а також регулювання фінансових послуг виводиться зі сфери фінансового регулятора;

– активізувати дослідження Національним банком цифрових валют центральних банків світу та якнайшвидше запровадити власну цифрову форму гривні – е-гривні як електронної форми грошової одиниці України, емітентом якої є Національний банк. Ключове призначення е-гривні, на думку регулятора, – ефективно виконувати всі функції грошей, доповнюючи готівкову та безготівкову форми гривні [83].

Крім того, провайдери інфраструктури й технологій (платіжні системи, оператори послуг платіжної інфраструктури, служби інкасації, оброблення та збереження готівки, розробники ІТ рішень, мерчанти, телекомунікаційні оператори, оператори поштового зв'язку, центральні депозитарії, розрахунковий центр, фондові біржі, учасники клірингу, депозитарні установи, представники ринку віртуальних активів, фінансово-технічні компанії, провайдери технологій розподіленого реєстру) [124] очікують від Національного банку рішучих кроків на шляху ефективного регулювання, зокрема:

- підтримки інновацій на державному рівні;
- простоти регулювання (у межах законодавства України та регуляторної бази);
- швидкої реакції регулятора на зовнішні фактори, які безпосередньо позначаються на їхній діяльності;
- технологічності операцій від Національного банку;
- точної аналітики щодо інновацій;
- якісних безпекових технологій для цифрових рішень.

Очікування обумовлені тим, що ринок цифрових фінансових послуг повинен мати чіткі та прозорі правила, стандартизацію та недопустимість зайвого втручання (дерегуляція). Національний банк повинен створювати та підтримувати екосистему фінансових сервісів.

Ще один напрям регуляторної діяльності НБУ, який потребує вдосконалення, – це підтримка інвесторів і валютна лібералізація. Ситуація, що склалася нині на ринку інвестицій та валютних операцій, обумовлює певний рівень очікувань з боку національного й іноземного інвестора, задля задоволення яких регулятор має забезпечити:

- надійність фінансової системи;
- послідовність, передбачуваність і стабільність курсу (політики) регулятора;
- продовження структурних реформ, розмежування політики та бізнес-інтересів;
- незалежність регулятора;
- прозорість рішень і даних;
- роз'яснення інвесторам ситуації та власних кроків;
- розвиток інструментів і напрямів для інвестування в гривні [124].

Питання інвестування в національну економіку, а також сприятливий економічний клімат загалом безпосередньо залежать від подальшої дерегуляції валютної політики. Попри доволі прогресивний дух Закону України «Про валюту і валютні операції» та інші кроки регулятора щодо лібералізації валютних відносин, в Україні все одно немає вільного валютного ринку та прозорих і передбачуваних правил щодо операцій з іноземною валютою.

Відповідно до цього Закону, Національний банк має занадто широкі повноваження, по-перше, щодо валютного нагляду та контролю, по-друге, достатньо непрозорі правила щодо змін правил гри на валютному ринку (запровадження «заходів захисту»). На нашу думку, факт наявності обставин,

що загрожують стабільності банківської та(або) фінансової системи держави, має бути обов'язково підтверджений не тільки Радою НБУ, а також Радою з фінансової стабільності. Вважаємо, що, попри умови воєнного стану, країна потребує повної валютної лібералізації.

Крім того, з метою стимулювання інвестування в українську економіку вбачаємо за доцільне передбачити такі заходи з боку НБУ й забезпечити їх адміністративно-правове забезпечення, зокрема:

- розвиток ринку хеджування валютного курсу;
- виконання функцій арбітражу фінансових відносин;
- вільний рух капіталу;
- надання законодавчих гарантій, фінансових заохочень для нових прямих інвесторів.

Отже, вище окреслено лише основні напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення регуляторної діяльності НБУ на ринку фінансових послуг, зокрема обумовлені особливостями сучасних економічних процесів в Україні в умовах воєнного стану.

Висновки до розділу 3

1. Проаналізовано зарубіжний досвід регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг, за результатами чого сформульовано висновок, що провідними настановами, методологічним забезпеченням і рекомендаціями для регуляторів фінансового ринку провідних країн є рішення Базельського комітету з банківського нагляду. З'ясовано, що регулювання ринків фінансових послуг у різних країнах функціонує переважно в межах трьох моделей, перша з яких передбачає регулювання переважно державними органами з переданням незначної частини повноважень щодо нагляду, контролю, встановлення правил проведення операцій об'єднанням

професійних учасників ринку – саморегульованим організаціям. У другій моделі максимальний обсяг повноважень щодо регулювання в досліджуваній сфері передають саморегульованим організаціям, а держава зберігає за собою основні контрольні функції та можливість у будь-який момент втрутитися в процес саморегулювання. Третя модель є змішаною, у якій рівень централізації регулювання знаходиться в балансі між першими двома моделями.

Зауважено, що в Україні, як і в більшості країн, функції регулятора банківської системи покладено на центральний банк, який відіграє роль «мегарегулятора» ринку фінансових послуг. Експерти зазначають, що нині переважає вертикальна (галузева, секторальна) модель регулювання, за якої для кожного сегменту фінансового ринку діє власний регулятор. Проте провідні європейські країни поступово переходять до нової моделі «twin peaks», яка передбачає наявність двох регуляторів, наприклад, Національний банк і відповідний орган у сфері фінансових послуг та ринків.

2. Визначено випадки застосування заходів впливу НБУ до суб'єктів, що порушують видані ним регуляторні акти, а також надано класифікацію таких заходів (основні – зупинення операцій, обмеження операцій, припинення операцій; додаткові – письмове застереження, скликання загальних зборів, укладення письмової угоди НБУ з банком, заборона надавати бланкові кредити тощо).

Акцентовано, що нормативне регулювання НБУ в частині застосування штрафів, розмір яких не є фіксованим, є доволі суб'єктивним і непрозорим. Таку позицію поділяють 81 % опитаних. Більшість штрафів за різноманітні порушення вимірюють у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян з обмеженням щодо відсотка від суми зареєстрованого статутного капіталу банку. Визначено покарання, які можуть бути застосовані НБУ щодо власників істотної участі, до яких належать тимчасова, до усунення порушення, заборона використання ними права голосу, а також вимога про

відчуження акцій (паїв) банку. Перший з окреслених заходів впливу НБУ застосовує особисто, а другий може бути застосовано в примусовому порядку за рішенням суду, прийнятим на звернення НБУ, у разі невиконання добровільно зазначеного заходу впливу, застосованого НБУ.

Крім того, як регулятор ринку фінансових послуг НБУ також має право притягати до відповідальності й застосовувати заходи впливу (санкції) щодо небанківських фінансових установ. У цьому випадку об'єктами для застосування заходів впливу є небанківські фінансові установи, зокрема Експортно-кредитне агентство; юридичні особи, які не є фінансовими установами, але мають право надавати окремі фінансові послуги; особи, що надають посередницькі послуги на ринках фінансових послуг, а також небанківські фінансові групи, нагляд на консолідованих засадах за якими здійснює НБУ.

3. У процесі розроблення заходів з удосконалення адміністративно-правового законодавства у сфері регуляторної діяльності НБУ було сформульовано висновок про наявність низки прогалин, виникнення яких є систематичним явищем, про що зазначили 69 % респондентів. З'ясовано, що в процесі регуляторної діяльності НБУ потребують негайного вирішення питання виведення регулятивних актів НБУ зі сфери регулювання Закону України «Про засади державної регуляторної політики», що є фундаментальним для визначення державної регуляторної політики.

Акцентовано, що чинне законодавство передбачає «відомчі» підходи до регуляторної діяльності, що унеможлиблює участь зацікавлених суб'єктів (на кшталт, бізнесу, громадських і професійних об'єднань) у розробленні проєктів нормативних документів, що регулюватимуть їхню діяльність. Крім того, цей підхід суперечить регламентам ЄС, законодавству й нормотворчій практиці країн – членів ЄС, а також суперечить Світовому банку, який не передбачає диференційованих підходів до різних державних регуляторних органів і наполягає на єдиній державній регуляторній політиці.

Зауважено про особливості цифровізації та інформаційних технологій, які використовує НБУ в регуляторній діяльності, що вирізняються доволі високим рівнем, водночас постає необхідність активізувати диджиталізацію регуляторної діяльності НБУ в роботі з клієнтами й діяльності технологічних компаній, які надають фінансові послуги.

Акцентовано, що одним із напрямів регуляторної діяльності НБУ, який потребує вдосконалення, – це підтримання інвесторів і валютна лібералізація. Адже ситуація, що склалася на ринку інвестицій та валютних операцій, обумовлює певний рівень очікувань з боку національного й іноземного інвестора, задля задоволення яких регулятор має забезпечити низку кроків (надійність фінансової системи, послідовність, передбачуваність і стабільність регуляторної політики, продовження структурних реформ, розмежування політики та бізнес-інтересів тощо).

ВИСНОВКИ

1. За результатами здійсненого аналізу особливостей ринку фінансових послуг як об'єкта адміністративно-правового регулювання було сформульовано відмітні ознаки такого регулювання щодо зазначеного об'єкта, зокрема: є різновидом соціального регулювання; відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має державно-владний характер; має конкретний та цілеспрямований характер; здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують ефективність такого регулювання; гарантує доведення норм права до їх виконання; полягає в прийнятті органами державної влади нормативних актів, що встановлюють справедливі умови діяльності на ринку фінансових послуг зацікавленими суб'єктами; виявляється в реалізації НБУ від імені держави та в публічних інтересах своїх функцій щодо конкретних суб'єктів, що функціонують на ринку фінансових послуг. З'ясовано, що ринок фінансових послуг як об'єкт адміністративно-правового регулювання становить сукупність фінансових відносин, які виникають між учасниками договірних відносин з приводу залучення заощаджень в активний господарський оборот з метою забезпечення приватних і національних соціально-економічних інтересів: збільшення ВВП, підвищення доходів населення, запобігання ризикам тощо.

2. Окреслюючи місце НБУ в системі суб'єктів ринку фінансових послуг, встановлено, що серед них вирішальну роль відіграють суб'єкти, які уповноважені здійснювати його державне регулювання, реалізуючи державну регуляторну політику. Система таких суб'єктів представлена значною кількістю суб'єктів, що вирізняються організаційно-правовою формою, порядком утворення, місцем у системі органів виконавчої влади тощо. НБУ має порівняно ширшу свободу дій щодо регулювання роботи відповідних суб'єктів, на противагу іншим регуляторам на ринку фінансових

послуг. Його регуляторні дії позначаються на рівні інфляції, економічному зростанні та зайнятості через трансмісійний механізм монетарної політики, тобто систему каналів, за якими дії центрального банку передаються до економіки. Крім того, НБУ відіграє вирішальну роль у реалізації євроінтеграційних процесів у фінансовій сфері й імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

В умовах воєнної агресії НБУ об'єднує учасників фінансового ринку для забезпечення фінансової оборони країни, зміцнює потенціал України на шляху до перемоги, забезпечує цінову та фінансову стабільність під час війни й усебічно сприяє відновленню країни. Водночас основною проблемою адміністративно-правового регулювання на ринку фінансових послуг визначено відсутність співробітництва й нечіткий розподіл повноважень між НБУ та іншими регуляторами, що пов'язано з нерозмежованістю сфер впливу кожного з них у нормативно-правовій базі та частковим дублюванням регулятивних повноважень.

3. У межах дослідження принципів і завдань регуляторної діяльності НБУ запропоновано екстраполювати Принципи Міжнародної організації комісій з цінних паперів (IOSCO) на принципи діяльності НБУ в ролі регулятора на ринку фінансових послуг, серед яких: чіткість й об'єктивність визначення обов'язків НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг; незалежність у здійсненні функцій і повноважень; достатність повноважень, ресурсів і потенціалу виконувати функції регулятора та здійснювати свої повноваження; визначення та регламентація чітких і послідовних регуляторних процесів; найвищий професійний рівень працівників НБУ; дотримання стандартів конфіденційності; систематичність перегляду порядку регуляторної діяльності; забезпечення неухильного усунення конфлікту інтересів і неузгодженості регуляторної діяльності з національною економічною політикою; регулярність визначення та

моніторингу системного ризику в регуляторній діяльності, розроблення заходів керування ним.

Запропоновано специфічні принципи діяльності НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг класифікувати на дві групи: принципи щодо правотворчості та правозастосування, а також принципи щодо співробітництва. До першої із зазначених груп віднесено принципи систематичності нормотворчості, наявності належного обсягу повноважень щодо проведення перевірок, розслідувань і нагляду за ринком фінансових послуг; наявності повноважень щодо правозастосування у відповідній сфері; забезпечення ефективного й надійного використання повноважень з перевірок, розслідувань, нагляду та правозастосування і застосування ефективних комплаєнс-програм тощо. До другої групи принципів належать такі: наявність повноважень отримувати як відкриту, так і неоприлюднену інформацію щодо діяльності національних й іноземних партнерів на ринку фінансових послуг; систематичність встановлення механізмів обміну інформацією; наявність механізму допомоги іноземним регуляторам, які потребують її під час виконання функцій та обов'язків тощо.

Чітке дотримання зазначених принципів забезпечує ефективність виконання завдань, що постають перед НБУ як суб'єктом регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг. Завдання постійно корегують залежно від впливу об'єктивних і суб'єктивних факторів, а також з огляду на сучасні умови, які постають перед НБУ. Вони відображають особливості геополітичної ситуації у світовому співтоваристві й тенденції суспільного життя, які спостерігаються в країні в певний проміжок часу. Запропоновано конкретизувати завдання НБУ в окремому документі, наприклад, Стратегії розвитку фінансового сектору України на відповідний період, а загалом викласти в окремому положенні Закону України «Про Національний банк України».

4. Під час висвітлення поняття та структури адміністративно-правового статусу НБУ як регулятора ринку фінансових послуг доведено, що розроблення та впровадження нормативних документів, які регламентують створення та діяльність банків і нефінансових установ, їхні взаємини з клієнтами, а також відповідальність перед державою та клієнтами, спрямоване не лише на оптимізацію діяльності на ринку фінансових послуг, а й на забезпечення конкурентного середовища в банківському секторі та серед небанківських фінансових установ.

Повноваження НБУ як регулятора на ринку фінансових послуг систематизовано за трьома основними напрямками: підготовка (планування діяльності з підготовки проєктів регуляторних актів; оприлюднення проєктів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій, відкриті обговорення за участю представників громадськості з питань, пов'язаних із регуляторною діяльністю); прийняття (перегляд і систематизація регуляторних актів; викладення положень регуляторного акта в спосіб, який є доступним й однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта; оприлюднення інформації про здійснення регуляторної діяльності) і відстеження результативності регуляторних актів (застосування єдиного підходу до підготовки аналізу регуляторного впливу, здійснення відстеження результативності регуляторних актів; підготовка аналізу регуляторного впливу; підготовка звітів про відстеження результативності регуляторних актів та їх оприлюднення).

Гарантії реалізації повноважень НБУ як одна зі складових його адміністративно-правового статусу стали б дієвішими за умови наділення НБУ правом законодавчої ініціативи, про що зауважили 67 % опитаних. Це надало б НБУ можливість оперативно впливати на законотворчий процес щодо регулювання ринку фінансових послуг, що є надзвичайно актуальним у період, коли Україна протистоїть повномасштабному вторгненню РФ.

5. Під час здійснення системного аналізу основних напрямів регуляторної діяльності НБУ на ринку фінансових послуг їх було розподілено на дві великі групи – традиційні та специфічні (новітні). До першої групи належать: регулювання інструментів й операцій на ринку; регулювання складу учасників ринку та видів їх діяльності; регулювання розрахунків, клірингу й інформаційних потоків ринку. Друга група пов'язана з особливостями соціально-економічних процесів в Україні в умовах воєнного стану та полягає в підтриманні фінансової стабільності економіки України, забезпеченні безперебійної роботи фінансового сектору, регулюванні цінової та курсової складових інфляційних процесів, організації фінансового сприяння Збройним Силам України. До специфічних напрямів належать: визначення тимчасових особливостей регулювання та нагляду за банками або іншими особами, які перебувають у полі регулювання НБУ; встановлення в умовах воєнного стану особливостей здійснення банківського регулювання, регулювання грошово-кредитного ринку та здійснення валютного регулювання і нагляду; регулювання обмежень на валютному ринку; запровадження заходів, спрямованих на забезпечення стійкості банківської та фінансової системи до різноманітних загроз, обумовлених руйнуванням об'єктів критичної інфраструктури.

Аргументовано, що регуляторну політику НБУ за два роки воєнного стану можна схарактеризувати як достатньо гнучку та «нерепресивну» для таких суворих часів. Таку думку поділяють 77 % опитаних респондентів, а також її закріплено в рішеннях НБУ, зокрема через прийняття Стратегії пом'якшення валютних обмежень, переходу до більшої гнучкості обмінного курсу і повернення до інфляційного таргетування. Усі напрями сучасної регуляторної діяльності НБУ спрямовано як на забезпечення стійкості ринку фінансових послуг в умовах воєнного стану, так і на імплементацію Угоди

про асоціацію між Україною та ЄС, гармонізацію національного законодавства з європейським.

6. Розглянуто такі адміністративно-правові інструменти регуляторної діяльності НБУ, як нормативні акти, адміністративні акти й адміністративні договори. Вони формують правове середовище державної регуляторної діяльності, встановлюють правила, умови, обмеження та заборони діяльності суб'єктів господарювання, утворюють систему контролю й відповідальності за їх порушення.

Запропоновано усунути прогалини в законодавстві, що виникли у зв'язку з віднесенням діяльності страхових компаній, кредитних спілок, фінансових компаній, бюро кредитних історій під регулювання і нагляд НБУ та внести відповідні зміни до визначення «нормативний акт Національного банку України». Встановлено, що в процесі створення адміністративних актів НБУ використовує порівняно нове явище – професійне судження, що застосовує Національний банк під час будь-якої оцінки осіб, правочинів, операцій, обставин, подій (як за якісними, так і за кількісними показниками) в межах виконання покладених на нього функцій, передусім під час застосування інструментів регуляторної діяльності. Професійне судження надає можливість глибше оцінити змістовність й особливість проблематики, для вирішення якої формують адміністративний акт, і створити оптимальну його редакцію. Закріплення в законодавстві застосування зазначеного інструменту під час формування регуляторної політики та застосування конкретних заходів щодо фінансового ринку створює загрозу «суб'єктивності». Тому з метою нівелювання ступеня суб'єктивності під час формування професійного судження в законодавстві закріплено принципи, яких мають дотримуватися, зокрема: рівноцінності сутності та форми, співмірності (пропорційності), обґрунтованого сумніву, комплексного аналізу. Для підвищення рівня об'єктивізації професійного судження поділяємо думку експертного середовища щодо необхідності

оформлення професійного судження в письмовій формі, а також передбачити можливість для банків оспорювати рішення НБУ, що ґрунтується на основі «професійного судження», до апеляційного органу, створеного при НБУ.

7. На підставі аналізу зарубіжного досвіду регуляторної діяльності на ринку фінансових послуг з'ясовано, що більшості країн властиві такі спільні риси: аспекти такої діяльності (зниження системного ризику; зниження ризику використання суб'єктів ринку фінансових послуг зі злочинною метою; захист банківської таємниці та конфіденційності; розподіл ресурсів банків за пріоритетними напрямками кредитування; справедливе ставлення до клієнтів); принципи досліджуваної діяльності (ліцензування та нагляд; мінімальні вимоги до банківської установи; ринкова дисципліна); інструменти регулювання та загальні вимоги до них (вимоги до капіталу; вимоги до резервування; корпоративне управління; вимоги до фінансової звітності та розкриття інформації; вимога до кредитного рейтингу; обмеження щодо обсягів операцій; обмеження щодо видів діяльності та пов'язаних осіб). З'ясовано, що провідними настановами, методологічним забезпеченням і рекомендаціями для регуляторів фінансового ринку провідних країн є рішення Базельського комітету з банківського нагляду. Регулювання ринків фінансових послуг у різних країнах функціонує в межах різних моделей, які можна класифікувати за певними ознаками. Залежно від сукупності суб'єктів, наділених регуляторними повноваженнями, виокремлено три моделі. За першої моделі регулювання здійснюють переважно державні органи, а незначну частину повноважень щодо нагляду, контролю, встановлення правил проведення операцій передають саморегульованим організаціям – об'єднанням професійних учасників ринку. Друга модель передбачає передання максимально можливого обсягу повноважень саморегульованим організаціям, а держава зберігає за собою основні контрольні функції та можливість у будь-який момент втрутитися в

процес саморегулювання. За третьої моделі (змішаної) рівень централізації регулювання знаходиться в балансі між першими двома моделями. Залежно від ознаки участі (або неучасті) й ступеня цієї участі з боку ринку та професійної спільноти в регулюванні ринку фінансових послуг виокремлено такі моделі: активний регулятор і саморегульовані організації; активний регулятор у взаємодії з ринком; регулятор, орієнтований на нагляд; регулятор і біржа.

8. Висвітлено специфіку заходів впливу НБУ за порушення виданих ним регуляторних актів. Регуляторна діяльність НБУ досягатиме своєї мети – ефективного функціонування національного ринку фінансових послуг – лише за умови суворого дотримання вимог його регуляторних актів усіма суб'єктами, що можливо лише за умови усвідомлення ними заходів впливу, які може застосовувати регулятор за порушення його норм. Запропоновано об'єднати заходи впливу у дві класифікаційні групи за ознакою ступеня впливу на діяльність суб'єкта на ринку фінансових послуг: основні (зупинення операцій, обмеження операцій, припинення операцій); додаткові (письмове застереження, скликання загальних зборів, укладення письмової угоди НБУ з банком, заборона надавати бланкові кредити тощо).

Встановлено, що адміністративно-правове регулювання вимагає від регулятора дотримуватися «балансу» між необхідністю вжиття заходів впливу за порушення та наслідками таких заходів, а також ураховувати ризики у своїй регуляторній діяльності для банку та його клієнтів. Законодавчо закріплено, що заходи впливу, які застосовує НБУ, мають бути адекватними конкретним порушенням, які було допущено. Оцінний характер застосовуваної категорії обумовлює складність доведення об'єктивності у випадку обрання заходів впливу, «адекватних конкретним правопорушенням». У цій ситуації доцільно, на наш погляд, звертатися до наявних прецедентів в обранні заходів впливу, рішення про застосування

яких приймає Правління Національного банку. Специфічним випадком є застосування заходів впливу НБУ до об'єктів оверсайту платіжної інфраструктури за порушення ними вимог чинного законодавства.

9. Досліджуючи напрями вдосконалення адміністративно-правового законодавства у сфері регуляторної діяльності НБУ, вдалося з'ясувати, що негайного вирішення потребує питання виведення регуляторних актів НБУ зі сфери регулювання Закону України «Про засади державної регуляторної політики». Це не сприяє реалізації принципів здійснення державної регуляторної політики (доцільності, збалансованості, передбачуваності, прозорості, врахування громадської думки). Також унеможлиблюється реалізація окремих напрямів здійснення державної регуляторної політики, зокрема: встановлення узагальненого підходу під час підготовки до аналізу регуляторного впливу, а також у процесі здійснення відстежень результативності регуляторних актів, що були прийняті НБУ; єдиного підходу до систематизації регуляторних актів; заходів, спрямованих на недопущення прийняття непослідовних регуляторних актів або тих, що не узгоджуються із чинними регуляторними актами або дублюють їх. Особливі, «відомчі» підходи до регуляторної політики НБУ, передусім в умовах поєднання в одному регуляторному органі повноважень на регулювання двох альтернативних ринків, створюють загрозу розбалансованості інтересів суб'єктів банківського й небанківського секторів надання фінансових послуг. Крім того, Світовий банк заперечує диференційовані підходи до різних державних регуляторних органів і вимагає провадити єдину державну регуляторну політику.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України : підручник / [В. В. Галуцько та ін.]. Херсон : ХМД, 2013. 393 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 583 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / [В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.]. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Аналіз регуляторного впливу проєкту постанови Правління Національного банку України «Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України». URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/analiz_2023-09-04.pdf.
5. Бабенко Д. В. Специфіка адміністративно-правового регулювання діяльності господарських товариств. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. Вип. 87. С. 11–16.
6. Бевз С. І. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4 (25). Т. 2. С. 43–47.
7. Бізнес стурбований спробою вивести НБУ зі сфери дії закону про регуляторну політику. *Українська Рада Бізнесу* : [сайт]. URL: <https://urb.org.ua/biznes-sturbovanij-sproboyu-vivesti-nbu-zi-sferi-di%D1%97-zakonu-pro-regulyatornu-politiku/>.
8. Близнюк Є. О., Кадала В. В. Правовий статус Національного банку України як пріоритетний сегмент вищого менеджменту. *Сучасні виклики сталого розвитку бізнесу* : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (Житомир, 4–5 листоп. 2021 р). Житомир, 2021. С. 137–138.

9. Близнюк О. П., Іванюта О. М. Ринок фінансових послуг : навч. посіб. для здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня спец. 072 Фінанси, банківська справа та страхування галузі знань 07 Управління та адміністрування. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Харків : ХДУХТ, 2017. 255 с.

10. Болдін М. Я. Характеристика загальних принципів діяльності Національного банку України у сфері рефінансування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 1. С 121–125.

11. Борисов І. Інвестори як учасники ринку фінансових послуг. *Strategies for Entrepreneurship for Sustainable Development of Small and Medium-Sized Innovative Entrepreneurship : International Conference* (Riga, October 9–14, 2019). Riga : Baltic International Academy, 2019. С. 102–107.

12. Боярко І. М., Дейнека О. В. Перспективи розвитку державного регулювання ринку фінансових послуг України. *Фінансова система України: проблеми та перспективи розвитку в умовах трансформації соціально-економічних відносин* : зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (Севастополь, 16–18 трав. 2013 р.). Сімферополь : ТНУ ім. В. І. Вернадського, 2013. С. 41–43.

13. Бугай Д. В. Аналіз правового забезпечення політичної незалежності Національного банку України. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2003. Т. 8. С. 42–48.

14. Бурбика М. М., Солонар А. В., Янішевська К. Д. Адміністративне право України : навч. посіб. Суми : Мрія, 2015. 358 с.

15. В НБУ створено Комітет з питань нагляду та регулювання діяльності ринків небанківських фінансових послуг. *Національний банк України* : [сайт]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/v-nbu-stvoreno-komitet-z-pitan-naglyadu-ta-regulyuvannya-diyalnosti-rinkiv-nebankivskih-finansovih-poslug>.

16. Васильєва Л. О. Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності: постановка проблеми. *Правова позиція*. 2018. № 2 (21). С. 34–40.

17. Висновок щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного регулювання ринків фінансових послуг : висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського союзу Верховної Ради України від 31 серп. 2023 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1952528>.

18. Візір Т. С. Адміністративно-правове регулювання сфери безпеки України. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 8. С. 150–156.

19. Герасименко Л., Тихонова О., Науменко С., Гудкова Г. Банківське право : курс лекцій. Київ : НАВС, 2023. 231 с.

20. Глуговська С. Адміністративно-правове регулювання банківської діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2014. 19 с.

21. Господарський кодекс України : Закон України від 16 берез. 2003 р. № 436-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

22. Грицай І. О. Адміністративно-правове регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 200 с.

23. Грицай І. О., Примаков К. Ю. Адміністративно-правові основи регулювання у сфері масової інформації в Україні : монографія. Київ : Хай-Тек Прес, 2018. 256 с.

24. Гудзинська Л. Ю. Формування компетенції Національного банку України у контексті оновлення законодавства про платіжні послуги. *Modern scientific research: achievements, innovations and development prospects : Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference (Berlin, September 25–27, 2021)*. Berlin, Germany, 2021. С. 243–247.

25. Гудкова Г. Особливості правового регулювання запобігання корупційним ризикам в діяльності Національного банку України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали

VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2023 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2023. С. 238–240.

26. Гудкова Г. Роль Національного банку України на ринку фінансових послуг. *Science, education, innovation: Topical issues and modern aspects* : Proceedings of the 9th International Scientific and Practical Conference (Tallinn, August 26–28, 2023). Tallinn, Estonia, 2023. С. 105–106.

27. Гудкова Г. С. Національний банк України як суб'єкт ринку фінансових послуг. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 9 (15). С. 415–422. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9\(15\)-415-422](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9(15)-415-422).

28. Гудкова Г. С. Особливості регуляторної діяльності Національного банку України в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 316–319. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/72>.

29. Гудкова Г. С. Реалізація антикорупційної стратегії в діяльності Національного банку України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2021 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2021. С. 435–437.

30. Гудкова Г. С. Регуляторна діяльність Національного банку України: особливості правового регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 6 (41). С. 60–63. DOI: [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6\(41\).968](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6(41).968).

31. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32–37.

32. Давидкова Н. М. Концепція регулювання ринку банківських послуг в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2016. Вип. 1. С. 115–119.

33. Данилишин Б. Наша економіка витриваліша, ніж ми думали, але й роботи попереду чимало. *Дзеркало тижня*. 2023. 15 квіт. URL:

<https://zn.ua/ukr/macroeconomics/nasha-ekonomika-vitrivalisha-nizh-mi-dumali-ale-j-roboti-poperedu-chimalo.html>.

34. Дараганова Н. В. Поняття «Адміністративно-правове регулювання охорони праці в Україні». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 35. Ч. II. Т. 2. С. 98–101. (Серія «Право»).

35. Джафарова О. В., Шатрава С. О. Адміністративно-правові інструменти взаємодії сервісних центрів МВС з іншими правоохоронними органами. *Право і безпека*. 2022. № 2 (85). С. 21–28.

36. Директива Європейського Парламенту і Ради 2002/65/ЄС про дистанційну реалізацію споживчих фінансових послуг та про внесення змін до Директиви Ради 90/619/ЄЕС і директив 97/7/ЄС та 98/27/ЄС : міжнар. док. від 23 верес. 2002 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/direktiva-2002-65-es.pdf>.

37. Директива Європейського Парламенту і Ради 2013/36/ЄС про доступ до діяльності кредитних установ і пруденційний нагляд за кредитними установами та інвестиційними фірмами, про внесення змін до Директиви 2002/87/ЄС та про скасування директив 2006/48/ЄС та 2006/49/ЄС : міжнар. док. від 26 черв. 2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_036-13.

38. Європейська інтеграція. *Національний банк України* : [сайт]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/about/international/euro-integration#section-1>.

39. Жуков М. С. Форми та методи адміністративно-правового регулювання чи інструменти діяльності публічної адміністрації: порівняльний аналіз. *Юридичний науковий журнал*. 2020. № 2. С. 215–218.

40. За ініціативи Національного банку створена спільна банківська мережа POWER BANKING, яка працюватиме навіть в умовах блекауту. *Національний банк України* : [сайт]. URL: <https://new.bank.gov.ua/ua/>

news/all/za-initsiativi-natsionalnogo-banku-stvorena-spilna-bankivska-mereja-power-banking-yaka-pratsyuvati-me-navit-v-umovah-blekautu.

41. Загуменник В. І., Мусієнко В. В., Проценко В. В. Адміністративне право України: основні категорії та поняття : навч. посіб. / за заг. ред. О. Х. Юлдашева. Київ : Поліграфіст, 2010. 512 с.

42. Запотоцька О. В. Адміністративно-правовий статус Національного банку України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 238 с.

43. Затверджено Стратегію пом'якшення валютних обмежень, переходу до більшої гнучкості обмінного курсу і повернення до інфляційного таргетування. *Національний банк України* : [сайт]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/zatverdjeno-strategiyu-pomyakshennya-valyutnih-obmejen-perehodu-do-bilshoyi-gnuchkosti-obminnogo-kursu-i-povernennya-do-inflyatsiynogo-targetuvannya>.

44. Інструкція про порядок підготовки, видання, реєстрації, надсилання та систематизації нормативних документів Національного банку України : інструкція Правління Національного банку України від 20 груд. 1995 р. № 313. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va313500-95#Text>.

45. Інформація про здійснення Національним банком України регуляторної діяльності у 2022 році. *Національний банк України* : [сайт]. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/law/Zvit_SRA_2022.pdf?v=4.

46. Калімбет А. Л. Поняття та ознаки адміністративних актів, вимоги до адміністративних актів. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 т. (Одеса, 17 трав. 2019 р.) / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса : Гельветика, 2019. Т. 2. С. 54–57.

47. Капітаненко Н. П. Адміністративно-правове регулювання у сфері реалізації права інтелектуальної власності : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 458 с.

48. Коваленко Ю. М. Фінансовий ринок і ринок фінансових послуг: сутність, сегменти, суб'єкти. *Фінанси України*. 2013. № 1. С. 101–112.
49. Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2008. 16 с.
50. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
51. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
52. Комзюк В. Т. Адміністративно-правове регулювання державної політики у сфері освіти України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 181–188.
53. Комзюк В. Т. Деякі питання адміністративно-правового статусу митних органів України в умовах їх реформування. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 1 (15). С. 124–133.
54. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
55. Концепт платформи інноваційних фінансових рішень НБУ (регуляторна «пісочниця»). *Національний банк України* : [сайт]. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Finteh2025_pisochnycja.pdf?v=4.
56. Концептуальні засади розвитку вітчизняного адміністративного права та процесу: тенденції, перспективи, практика : кол. монографія / [Є. Герасименко, П. Діхтієвський, Н. Задирака та ін.]. Рига, Латвія : Baltija Publishing, 2022. С. 404–435.
57. Коробкова О. Законопроект № 2571-д потребує доопрацювання. URL: <https://bankruptcy-ua.com/articles/13937>.

58. Куракін О. М. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. *Держава та регіони*. 2013. № 3 (41). С. 10–15.
59. Курс адміністративного права України : підручник / [В. Колпаков, О. Кузьменко, І. Пастух та ін.] ; за ред. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 805 с.
60. Лазаренко Д. В. Природні ресурси як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Інформація і право*. 2014. № 2 (11). С. 44–47.
61. Литвиненко Є. В. Адміністративно-правове регулювання у сфері надання освітніх послуг: поняття, сутність та значення. *Держава та регіони*. 2020. № 4 (70). С. 56–60. (Серія «Право»).
62. Матвійчук Н. М. Національний банк та грошово-кредитна політика : конспект лекцій (електронне вид.). Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2022. 91 с.
63. Методика відстеження результативності регуляторного акта : постанова Кабінету Міністрів України від 11 берез. 2004 р. № 308. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/308-2004-%D0%BF#Text>.
64. Миронець І. М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 24 с.
65. Моргунов О. А. Поняття та механізм адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичних культури і спорту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 274–277. URL: http://www.lsej.org.ua/3_2019/72.pdf.
66. Надьон О. В. Правове становище Національного банку України як суб'єкта забезпечення фінансової безпеки банків України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2017. Вип. 16. С. 82–87.
67. Наumenко С. Г. Оверсайт платіжної інфраструктури як одна з функцій регулювання фінансового ринку Національним банком України.

Юридичний науковий журнал. 2023. № 6. С. 361–363. URL: http://lsej.org.ua/6_2023/84.pdf.

68. Науменкова С. В., Міщенко В. І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн : навч. посіб. Київ : Центр наук. дослідж. НБУ ; Ун-т банк. справи НБУ, 2010. 170 с.

69. Національний банк у травні застосував до шести банків та п'ятнадцяти небанківських фінансових установ заходи впливу за порушення у сфері фінмоніторингу та валютного законодавства. *Національний банк України* : [сайт]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-u-travni-zastosuvav-do-shesti-bankiv-ta-pyatnadtsyati-nebankivskih-finansovih-ustanov-zahodi-vplivu-za-porushennya-u-sferi-finmonitoringu-ta-valyutnogo-zakonodavstva>.

70. *Національний банк України* : [офіц. сайт]. URL: <https://bank.gov.ua/>.

71. НБУ буде розширювати співпрацю з ЄЦБ і європейським органом банківського нагляду. *Інтернет-портал про фінанси та економіку*. URL: <https://finbalance.com.ua/news/nbu-bude-rozshiryuvati-spivpratsyu-z-tsb-i-vropeyskim-orhanom-bankivskoho-nahlyadu>.

72. НБУ сформулював 4 кроки з регулювання діяльності небанківських фінкомпаній, починаючи з 2024 року. URL: <https://mind.ua/news/20265652-nbu-sformulyuvav-4-kroki-z-regulyuvannya-diyalnosti-nebankivskih-finkompanij-pochinayuchi-z-2024-roku>.

73. Незалежність центральних банків, або як не допустити політизації монетарної політики. *Експертна платформа*. URL: https://expla.bank.gov.ua/expla/news_0072.html.

74. Непрядкіна Н. В. Незалежність центральних банків країн СНД. *Економічний форум*. 2014. № 1. С. 81–89.

75. Нова Стратегія розвитку фінансового сектору: протистояння викликам війни у фінансовому секторі та підтримання відновлення

економіки України. *Національний банк України* : [сайт]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/nova-strategiya-rozvitku-finansovogo-sektoru-protistoyannya-viklikam-viyni-u-finansovomu-sektori-ta-pidtrimannya-vidnovlennya-ekonomiki-ukrayini>.

76. Ольховська С. М. Поняття та зміст адміністративного договору. *Право і безпека*. 2011. № 3 (40). С. 86–88.

77. Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану : рішення Ради Національного банку України від 15 квіт. 2022 р. URL: <https://bank.gov.ua/ua/files/hJTwdIrBPNWeMzk>.

78. Петик Л. О., Янісів Ю. В. Аналіз банківських ризиків на основі результатів економічних нормативів НБУ. *Ефективна економіка*. 2021. № 11. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/11_2021/92.pdf.

79. Погореленко Н. П. Роль Національного банку України у забезпеченні стабільного розвитку банківської системи. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. 2017. Вип. 93. С. 57–76. (Серія «Економічна»).

80. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України». URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54947&pf35401=340065>.

81. Правове забезпечення економічної безпеки держави : навч.-метод. посіб. Київ : 7БЦ, 2023. 518 с.

82. Примаков К. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 145–150.

83. Про е-гривню – цифрові гроші Національного банку. *Національний банк України* : [сайт]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/payments/e-hryvnia>.

84. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 груд. 2000 р. № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>.

85. Про виконання доручення Першого віце-прем'єр-міністра України Міністра економіки України : лист Державної регуляторної служби України від 14 лип. 2023 р. № 21694/1/1-23. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1905671>.

86. Про відновлення дії окремих положень Конституції України : Закон України від 21 лют. 2014 р. № 742-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#Text>.

87. Про віртуальні активи : Закон України від 17 лют. 2022 р. № 2074-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#top>.

88. Про внесення змін до деяких законів України щодо створення та ведення Кредитного реєстру Національного банку України та вдосконалення процесів управління кредитними ризиками банків : Закон України від 6 лют. 2018 р. № 2277-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2277-19#Text>.

89. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 верес. 2019 р. № 79-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-20#Text>.

90. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного регулювання ринків фінансових послуг : проект Закону України від 26 черв. 2023 р. № 9422. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42171>.

91. Про забезпечення здійснення повноважень та виконання функцій з державного регулювання та нагляду у сфері ринків фінансових послуг з питань застосування заходів впливу : постанова Правління Національного банку України від 25 черв. 2020 р. № 87. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0087500-20#Text>

92. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>.

93. Про затвердження Змін до Положення про застосування Національним банком України заходів впливу : постанова Національного банку України від 3 листоп. 2023 р. № 140. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0140500-23#Text>.

94. Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні : постанова Національного банку України від 28 серп. 2001 р. № 368. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01#Text>.

95. Про затвердження Методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта Національного банку України : постанова Кабінету Міністрів України та Національного банку України від 14 квіт. 2004 р. № 471. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2004-%D0%BF#Text>.

96. Про затвердження Положення про вимоги до структури власності надавачів фінансових послуг : постанова Правління Національного банку України від 14 квіт. 2021 р. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0030500-21#Text>.

97. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України стандартних інструментів регулювання ліквідності банківської системи : постанова Правління Національного банку України від 17 верес. 2015 р. № 615. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0615500-15#Text>.

98. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу : постанова Правління Національного банку України від 17 серп. 2012 р. № 346. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1590-12#Text>.

99. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу у сфері державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг : постанова Правління Національного банку України від 1 лют. 2021 р. № 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012500-21#Text>.

100. Про затвердження Положення про інформаційне забезпечення банками клієнтів щодо банківських та інших фінансових послуг : постанова Правління Національного банку України від 28 листоп. 2019 р. № 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0141500-19#Text>.

101. Про затвердження Положення про Кредитний реєстр Національного банку України : постанова Правління Національного банку України від 4 трав. 2018 р. № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0050500-18#Text>.

102. Про затвердження Положення про ліцензування та реєстрацію надавачів фінансових послуг та умови провадження ними діяльності з надання фінансових послуг : постанова Правління Національного банку України від 24 груд. 2021 р. № 153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0153500-21#Text>.

103. Про затвердження Положення про організацію, проведення та оформлення результатів інспекційних перевірок учасників ринків небанківських фінансових послуг : постанова Правління Національного банку України від 26 лют. 2021 р. № 22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0022500-21#Text>.

104. Про затвердження Положення про пред'явлення вимог та застосування заходів впливу Національним банком України до об'єктів оверсайту платіжної інфраструктури : постанова Правління Національного банку України від 9 трав. 2023 р. № 61. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0061500-23#Text>.

105. Про затвердження Положення про регуляторну платформу для тестування послуг, технологій та інструментів на ринках фінансових послуг, платіжному ринку, заснованих на інноваційних технологіях : постанова Правління Національного банку України від 30 берез. 2023 р. № 39. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0039500-23#Text>.

106. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 17 серп. 2009 р. № 737. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text>.

107. Про Національний банк України : Закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>.

108. Про припинення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг : Указ Президента України від 30 черв. 2020 р. № 259/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/259/2020#Text>.

109. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану : постанова Правління Національного банку України від 24 лют. 2022 р. № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text>.

110. Про Статут Національного банку України : постанова Президії Верховної Ради України від 7 жовт. 1991 р. № 1605-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1605-12#Text>.

111. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 лип. 2001 р. № 2664-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>.

112. Про фінансові послуги та фінансові компанії : Закон України від 14 груд. 2021 р. № 1953-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text>.

113. Публічна версія Стратегії пом'якшення валютних обмежень, переходу до більшої гнучкості обмінного курсу та повернення до

інфляційного таргетування. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_for_easing_FX_restrictions_07-07-2023.pdf?v=6.

114. Рада з фінансової стабільності схвалила оновлену Стратегію розвитку фінансового сектору України та обговорила системні ризики. *Міністерство фінансів України* : [сайт]. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/rada_z_finansovoi_stabilnosti_skhvalila_onovlenu_strategiiu_rozvitku_finansovogo_sektoru_ukraini_ta_obgovorila_sistemni_riziki-4120.

115. Регуляторна діяльність в Україні: планування, обґрунтування, обговорення, відстеження : посібник / [К. О. Ващенко, О. М. Мірошніченко, І. Г. Барчук та ін.]. Київ, 2008. 156 с.

116. Рожкова К. Чотири кроки до нового ринку небанківських фінпослуг. *Економічна правда*. 2023. 16 листоп. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/11/16/706676/>.

117. Савчук Р. М. Поняття та структура адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 81–86.

118. Сікорський О. П. Адміністративно-правовий статус Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 20 с.

119. Слав'юк Н. Р., Глущенко С. В. Ринок фінансових послуг : навч. посіб. Київ : НаУКМА, 2022. 206 с.

120. Сокуренко В. Поняття адміністративно-правового статусу органів публічного управління в сфері оборони. *European Political and Law Discourse*. 2015. Vol. 2. Issue 4. С. 297–301.

121. Солошкіна І. В. Зарубіжний досвід регулювання надання фінансових послуг та можливості його використання в Україні. *Право і суспільство*. 2014. № 4. С. 208–213.

122. Солошкіна І. В. Зарубіжний досвід регулювання у сфері фінансових послуг та можливості його використання в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2020. № 29. С. 197–205. (Серія «Право»).
123. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2008. 624 с.
124. Стратегія Національного банку України до 2025 року. *Національний банк України* : [сайт]. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_NBU_2021-2022.pdf?v=4.
125. Стратегія розвитку фінансового сектору України. *Національний банк України* : [сайт]. https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_finsector_NBU.pdf?v=5.
126. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони*. 2012. № 1 (35). С. 50–54. (Серія «Право»).
127. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
128. Тищенко В. В. Монетарна політика в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Вип. 26. Ч. 2. С. 76–81. URL: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/26_2_2019ua/16.pdf.
129. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнар. док. від 27 черв. 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/conv#Text.
130. Фінансова фортеця України: НБУ презентував нову Стратегію, сфокусовану на спротиві російській агресії та відновленні країни. *Національний банк України* : [сайт]. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/finansova-fortetsya-ukrayini-nbu-prezentuvav-novu-strategiyu-sfokuso-vanu-na-sprotivi-rosiyskiy-agresiyi-ta-vidnovlenni-krayini>.

131. Хомишин І. Ю. Адміністративно-правове регулювання інклюзивної освіти в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2017. Вип. 28. С. 53–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2017_28_15.

132. Хрип'юк В. І. Інструменти державного регулювання харчової промисловості України. *Наукові праці Національного університету харчових технологій*. 2018. Т. 24. № 3. С. 35–45.

133. Центральний банк і грошово-кредитна політика : підручник / [А. В. Сілакова, Г. І. Лановська, Н. І. Климаш та ін.]; за заг. ред. Т. А. Говорушко. Львів : Магнолія 2006, 2015. 224 с.

134. Чернадчук В. Д. Заходи впливу Національного банку України за порушення банківського законодавства: поняття та види. *Держава та регіони*. 2014. № 2 (44). С. 38–43. (Серія «Право»).

135. Чорномаз О. Б. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2007. 16 с.

136. Шаповал Р. В. Правове регулювання освіти в Україні. *Форум права*. 2011. № 1. С. 1110–1115.

137. Шаповал Р. В., Цибульник Н. Ю. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування у секторі безпеки України. *Право та державне управління*. 2021. № 4. С. 39–44.

138. Шарнін А. В. Особливості адміністративно-правового регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 12. С. 101–106. (Серія «Юриспруденція»).

139. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.

140. Шопіна І. М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1055–1061.

141. Що таке TCF? Чи справедливо ми ставимося до клієнтів? *European Institute of Management and Finance*. URL: [https://eimf.eu/are_we_treating_customers_fairly/#:~:text=%E2%80%9CTreating%20Customers%20Fairly%E2%80%9D%20\(TCF,delivered%20by%20regulated%20financial%20firms.](https://eimf.eu/are_we_treating_customers_fairly/#:~:text=%E2%80%9CTreating%20Customers%20Fairly%E2%80%9D%20(TCF,delivered%20by%20regulated%20financial%20firms.)

142. Щокін Р. Г. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу Міністерства освіти та науки України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 3. С. 170–172. URL: http://lsei.org.ua/3_2018/49.pdf.

143. Щуреви́ч О. І. Система банківського регулювання та нагляду в умовах відкритої економіки України : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Львів, 2017. 250 с.

144. About the FSMA. *Financial services and Markets Authority*. URL: <https://www.fsma.be/en/about-fsma>.

145. Banking Regulation in the United States: Overview / by W. E. Stern. Goodwin Procter LLP. *Practical Law*. URL: [https://content.next.westlaw.com/practical-law/document/Ib519c5822a5911e798dc8b09b4f043e0/Banking-regulation-in-the-United-States-overview?viewType=FullText&transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)#:~:text=Banks%20can%20be%20chartered%20by,agencies%20of%20non%2DUS%20banks.](https://content.next.westlaw.com/practical-law/document/Ib519c5822a5911e798dc8b09b4f043e0/Banking-regulation-in-the-United-States-overview?viewType=FullText&transitionType=Default&contextData=(sc.Default)#:~:text=Banks%20can%20be%20chartered%20by,agencies%20of%20non%2DUS%20banks.)

146. Basel Committee membership. URL: <https://www.bis.org/bcbs/membership.htm>.

147. Basel III: international regulatory framework for banks. URL: <https://www.bis.org/bcbs/basel3.htm>.

148. Capital Markets Union: Creating a stronger and more integrated European financial supervisory architecture, including on anti-money laundering. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1655.

149. Chernei V., Cherniavskyi S., Babanina V., Tykhonova O. Hudkova H. Characteristics of liability for disclosure of bank secrecy in Europe and the United States. *Jurídicas CUC*. 2023. No. 19 (1). P. 311–338. DOI: <http://doi.org/10.17981/juridcuc.19.1.2023.11>.

150. Directive (EU) 2018/843 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, and amending Directives 2009/138/EC and 2013/36/EU (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018L0843>.

151. Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes (recast). Text with EEA relevance. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0049>.

152. Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-111hr4173enr/pdf/BILLS-111hr4173enr.pdf>.

153. European system of financial supervision. *European Comission*. URL: https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/european-system-financial-supervision_en.

154. Federal Banking Regulators. *Compliance Alliance*. URL: <https://compliancealliance.com/laws-regulations/bank-regulators>.

155. Gallego-Sosa C., Gutiérrez-Fernández M., Fernández-Torres Ya., Nevado-Gil M. T. Corporate Social Responsibility in the European Banking Sector: Commitment to the 2030 Agenda and Its Relationship with Gender Diversity. *Sustainability*. 2021. Vol. 13 (4). URL: <https://www.mdpi.com/2071-1050/13/4/1731>.

156. Global Indicators of Regulatory Governance. *The World Bank* URL: <https://rulemaking.worldbank.org/en/rulemaking>.

157. Guidelines on materiality, proprietary and confidentiality and on disclosure frequency under Articles 432(1), 432(2) and 433 of Regulation (EU) 575/2013. EBA/GL/2014/14. 23 December 2014. URL: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/937948/ea55f6be-8d55-4bd4-bc74-ed77466823b9/EBA%20GL%202014%2014%20%28Guidelines%20on%20disclosure%29.pdf?retry=1>.

158. Lin Tom C. W. Too Big to Fail, Too Blind to See. *Mississippi Law Journal*. 2010. Vol. 80. No. 1. P. 355–375. URL: <https://scholarship.law.ufl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1143&context=facultypub>.

159. National Bank of Belgium (NBB) and the Financial Services and Markets Authority (FSMA). URL: <https://learn.microsoft.com/en-us/compliance/regulatory/offering-nbb-fsma-belgium>.

160. *National Bank of Belgium* : [site]. URL: <https://www.nbb.be/en>

161. Objectives and Principles of Securities Regulation. *International Organization of Securities Commissions*. May 2017. URL: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD561.pdf>.

162. *OICU-IOSCO. Міжнародна організація комісій з цінних паперів* : [сайт]. URL: <https://www.iosco.org/>.

163. Report from the Commission to the European Parliament and the Council «On the operation of the European Supervisory Authorities (ESAs)». Brussels, 23.5.2022. COM(2022) 228 final. URL: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-05/220523-esas-operations-report_en.pdf.

164. Report on the 2023 banking turmoil. *Basel Committee on Banking Supervision*. URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d555.pdf>.

165. Risk Management Manual of Exam Policies, Section 1.1 : Federal Deposit Insurance Corporation. URL: <https://www.fdic.gov/regulations/safety/manual/>.

166. Supervision. *European Central Bank*. URL: <https://www.ecb.europa.eu/paym/pol/html/index.en.html>.

167. Thakor A. V., Beltz J. A ‘Barter’ Theory of Bank Regulation and Credit Allocation. *Journal of Money, Credit and Banking*. 1994. Vol. 26. No. 3. P. 679–705. DOI: <https://doi.org/10.2307/2077998>.
168. The Anti-Money Laundering Act of 2020. URL: <https://www.fincen.gov/anti-money-laundering-act-2020>.
169. The Commission de Surveillance du Secteur Financier. URL: <https://www.cssf.lu/en/about-the-cssf/>
170. What is the banking union. *European Union*. URL: https://finance.ec.europa.eu/banking/banking-union/what-banking-union_en.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Гудкова Г. С. Регуляторна діяльність Національного банку України: особливості правового регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 6 (41). С. 60–63. DOI: [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6\(41\).968](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6(41).968).
2. Chernei V., Cherniavskiy S., Babanina V., Tykhonova O., Hudkova H. Characteristics of liability for disclosure of bank secrecy in Europe and the United States. *Juridicas CUC*. 2023. Vol. 19 (1). P. 311–338. DOI: <http://doi.org/10.17981/juridcuc.19.1.2023.11>. (Scopus)
3. Гудкова Г. С. Особливості регуляторної діяльності Національного банку України в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 316–319. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/72>.
4. Гудкова Г. С. Національний банк України як суб'єкт ринку фінансових послуг. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 9 (15). С. 415–422. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9\(15\)-415-422](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9(15)-415-422).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Гудкова Г. С. Реалізація антикорупційної стратегії в діяльності Національного банку України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2021 р.). Київ, 2021. С. 435–437.
6. Гудкова Г. Роль Національного банку України на ринку фінансових послуг. *Science, education, innovation: Topical issues and modern aspects* :

materials of IX International science and practice conference (Tallinn, August 26–28, 2023). Таллінн, 2023. С. 105–106.

7. Гудкова Г. Особливості правового регулювання запобігання корупційним ризикам в діяльності Національного банку України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2023 р.). Київ, 2023. С. 238–240.

які додатково відображають наукові результати дисертації:

8. Герасименко Л., Тихонова О., Науменко С., Гудкова Г. Банківське право : курс лекцій. Київ : НАВС, 2023. 231 с.

9. Правове забезпечення економічної безпеки держави : навч.-метод. посіб. Київ : 7БЦ, 2023. 518 с. (Тема 18).

Акти впровадження



ЗАТВЕРДЖУЮ

В.о. Директора

Бюро економічної безпеки України

Андрій ПАЩУК

19.10.2023

А К Т

про впровадження у практичну діяльність Бюро економічної безпеки України
результатів дисертаційного дослідження

Гудкової Ганни Сергіївни на тему:

«Адміністративно-правові засади регуляторної діяльності
Національного банку України»

Комісія Бюро економічної безпеки України у складі: керівника Департаменту організаційного забезпечення діяльності БЕБ, доктора юридичних наук, професора О. Ю. Дрозда (голова комісії); керівника відділу Департаменту аналізу інформації та управління ризиками БЕБ, доктора юридичних наук, професора В.В. Арешонкова; головного спеціаліста Департаменту організаційного забезпечення діяльності БЕБ, доктора юридичних наук, старшого дослідника К. В. Шкарупи, склала цей акт про те, що результати наукових досліджень Г.С. Гудкової використовуються в практичній діяльності Бюро економічної безпеки України.

Отримані в результаті дослідження положення, висновки та пропозиції відображені в опублікованих автором працях:

Гудкова Г.С. Реалізація антикорупційної стратегії в діяльності Національного банку України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : Матеріали VI Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2021 р.) С. 435-437.

Гудкова Г.С. Регуляторна діяльність Національного банку України: особливості правового регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 6 (41). С. 60-63.

Chernei, V., Cherniavskiy, S., Babanina, V., Tykhonova, O. & Hudkova, H. (2023). Characteristics of liability for disclosure of bank secrecy in Europe and the United States. *Juridicas CUC*, 19(1), 311–338. DOI: <http://doi.org/10.17981/juridcuc.19.1.2023.11>.

Гудкова Г.С. Особливості регуляторної діяльності Національного банку України в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 316-319.

Гудкова, Г. (2023). Роль Національного банку України на ринку фінансових послуг. *Science, education, innovation: Topical issues and modern*

aspects : Матеріали ІХ Міжнар. наук.-практ. конф. (Таллін, 26-28 серп., 2023 р.). С. 105-106.

Герасименко Л., Тихонова О., Науменко С., Гудкова Г. Банківське право : курс лекцій. Київ : НАВС, 2023. 194 с.

Правове забезпечення економічної безпеки держави : навчально-методичний посібник. Київ : 7БЦ, 2023. 518 с. (Тема 18).

Зазначені результати дисертаційного дослідження Г.С. Гудкової мають високий науковий та практичний рівень розробки досліджуваної проблематики, дозволяють підвищити ефективність визначення, оцінювання та управління ризиками у грошово-кредитній сфері, яка пов'язана з діяльністю Національного банку України.

Члени комісії:



Олексій ДРОЗД

Віталій АРЕШОНКОВ

Костянтин ШКАРУПА



**МІНІСТЕРСТВО
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

пл. Солом'янська, 1, м. Київ, 03035
тел./факс: + 380 44 246-94-91
E-mail: post@naiau.kiev.ua
https://www.naiu.kiev.ua
Код згідно з ЄДРПОУ 08751177

Голові Комітету
Верховної Ради України з питань
правоохоронної діяльності
Сергію ІОНУШАСУ

17.10 20 23 № 46/ 03/166 ВР

На № _____ від _____ 20 ____

Про надіслання пропозицій

Шановний пане Сергію!

Засвідчуємо Вам глибоку повагу та вдячність за плідну співпрацю : очолюваним Вами Комітетом.

Просимо розглянути для можливого врахування в законотворчій роботі проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національний банк України»», порівняльну таблицю й пояснювальну записку до цього проєкту, підготовлені аспіранткою докторантури та аспірантури Національної академії внутрішніх справ Гудковою Ганною Сергіївною за результатами дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правові засади регуляторної діяльності Національного банку України».

- Додатки: 1. Проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національний банк України»» на ____ арк. в ____ прим.
2. Порівняльна таблиця до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національний банк України»» на ____ арк. в ____ прим.
3. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національний банк України»» на ____ арк. в ____ прим.

**З повагою
проректор
полковник поліції**

Сергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор
Національної академії
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки
України



Сергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ

АКТ

про впровадження результатів дисертації аспірантки кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань Гудкової Ганни Сергіївни на тему: «Адміністративно-правові засади регуляторної діяльності Національного банку України», поданої на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право» у науково-дослідну діяльність Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: начальника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника Корольчука В.В. (голова комісії), завідувача кафедри публічного управління та адміністрування, доктора юридичних наук, доцента Пастуха І.Д., провідного наукового співробітника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності, доктора юридичних наук, доцента Севрука В.Г. склала цей акт про те, що результати дисертації Гудкової Ганни Сергіївни на тему: «Адміністративно-правові засади регуляторної діяльності Національного банку України» впроваджені у науково-дослідну діяльність академії.

Матеріали дисертаційного дослідження Гудкової Г.С. використовуються у науково-дослідній діяльності здобувачами вищої освіти Академії з навчальних дисциплін «Економічна безпека», «Основи економічної безпеки та ділової корпоративної розвідки», «Банківське право».

Результати дисертації відображені у науково-практичних і навчально-методичних матеріалах для слухачів магістратури та аспірантури, де в якості джерел рекомендовано такі публікації:

– Гудкова Г.С. Реалізація антикорупційної стратегії в діяльності Національного банку України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : Матеріали VI Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2021 р.) С. 435-437.

– Гудкова Г.С. Регуляторна діяльність Національного банку України: особливості правового регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 6 (41). С. 60-63.

– Chernei, V., Cherniavskiy, S., Babanina, V., Tykhonova, O. & Hudkova, H. (2023). Characteristics of liability for disclosure of bank secrecy in Europe and the United States. *Jurídicas CUC*, 19(1), 311–338.

– Гудкова Г.С. Особливості регуляторної діяльності Національного банку України в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 316-319.

– Гудкова Г.С. Національний банк України як суб'єкт ринку фінансових послуг. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 9 (15). С. 415-422. [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9\(15\)-415-422](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-9(15)-415-422).

– Гудкова, Г. (2023). Роль Національного банку України на ринку фінансових послуг. *Science, education, innovation: Topical issues and modern aspects* : Матеріали ІХ Міжнар. наук.-практ. конф. (Таллін, 26-28 серп., 2023 р.). С. 105-106.

– Герасименко Л., Тихонова О., Науменко С., Гудкова Г. Банківське право : курс лекцій. Київ : НАВС, 2023. 194 с.

– Правове забезпечення економічної безпеки держави : навчально-методичний посібник. Київ : 7БЦ, 2023. 518 с. (Тема 18).

Зазначені праці підтвердили високий науково-теоретичний рівень, практичну доступність за результатами підготовки та проведення усіх видів занять, а також були використані у науково-дослідній роботі профільних кафедр, наукових лабораторій та здобувачів вищої освіти Академії.

Голова комісії:

**кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник**

Віктор КОРОЛЬЧУК

Члени комісії:

**доктор юридичних наук,
професор**

Ігор ПАСТУХ

**доктор юридичних наук,
доцент**

Володимир СЕВРУК

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук,
професор,
заслужений юрист України

**Станіслав ГУСАРЄВ****АКТ**

про впровадження результатів дисертації аспірантки кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань Гудкової Ганни Сергіївни на тему: «Адміністративно-правові засади регуляторної діяльності Національного банку України» на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право» в освітній процес Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: заступника начальника навчально-методичного відділу, кандидата юридичних наук Бистрицького Б.Ю. (голова комісії), завідувача кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань, кандидата юридичних наук, професора Герасименко Л.В., старшого наукового співробітника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності, кандидата юридичних наук Бондаря С.В. склала цей акт про те, що результати дисертації Гудкової Ганни Сергіївни на тему: «Адміністративно-правові засади регуляторної діяльності Національного банку України» впроваджені в освітній процес академії.

На основі проведеного аналізу комісія дійшла висновку, що подані наукові праці Гудкової Г.С. містять науково обґрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації, запроваджені для використання в освітньому процесі Національної академії внутрішніх справ, зокрема, при підготовці та проведенні лекційних, семінарських і практичних занять із здобувачами вищої освіти з навчальних дисциплін «Економічна безпека», «Основи економічної безпеки та ділової корпоративної розвідки», «Банківське право», «Детінізація економіки», «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу», а також у процесі підготовки навчально-методичних і дидактичних матеріалів, які можуть бути рекомендовані до вивчення під час самостійної роботи здобувачів вищої освіти.

Голова комісії:**Богдан БИСТРИЦЬКИЙ****Члени комісії:**

кандидат юридичних наук,
професор

Лариса ГЕРАСИМЕНКО

кандидат юридичних наук

Сергій БОНДАР

Анкета

**вивчення думки працівників банківських установ,
страхових і фінансових компаній, кредитних спілок з питань
адміністративно-правових засад регуляторної діяльності НБУ**

Шановний колего!

Вам пропонується відповісти на низку запитань, які стосуються актуальних питань адміністративно-правових засад регуляторної діяльності Національного банку України. У зв'язку з цим, ми звертаємося до Вас із проханням відповісти на низку запитань, об'єктивність Ваших відповідей допоможе розробити рекомендації, які, на нашу думку, будуть корисними і Вам у Вашій роботі.

Від Вашого особистого ставлення, сумлінності та щирості залежатиме якість опитування загалом.

Прізвище вказувати не потрібно. Результати буде використано лише в узагальненому вигляді з науково-практичною метою.

Уважно прочитайте запитання та оберіть варіант, біля якого поставте позначку.

Будемо вдячні за точні та правдиві відповіді!

Заздалегідь вдячні за допомогу в дослідженні!

1. Рівень Вашої освіти:

- ☐ повна вища освіта
- ☐ базова вища освіта
- ☐ незакінчена вища освіта
- ☐ середня спеціальна освіта
- ☐ повна загальна середня освіта
- ☐ неповна загальна середня освіта

2. Ваш вік:

- ☐ до 25 років
- ☐ 26–30 років
- ☐ 31–35 років
- ☐ 36–40 років
- ☐ понад 40 років

3. Ваш стаж роботи:

- ☐ до 1 року
- ☐ від 1 до 3 років
- ☐ від 3 до 5 років
- ☐ від 5 до 10 років
- ☐ понад 10 років

4. У чому Ви вбачаєте позитив у випадку дотримання принципу незалежності НБУ?

- ☐ створюються передумови стабільності банківської системи
- ☐ підвищується ефективність регулювання банківської діяльності
- ☐ забезпечується злагоджена й ефективна робота банківської системи
- ☐ формується позитивний імідж України у світі та її інвестиційна привабливість

5. Чи відбудеться посилення гарантій реалізації повноважень НБУ як регулятора ринку фінансових послуг за умови наділення його правом законодавчої ініціативи?

- ☐ так
- ☐ ні

6. Чи вважаєте Ви, що закріплення солідарної відповідальності членів Правління НБУ майже унеможливило встановлення всіх ознак вчиненого правопорушення та притягнення їх до відповідальності?

☐ так

☐ ні

7. Чи можна схарактеризувати регуляторну політику НБУ протягом воєнного стану як достатньо гнучку та «нерепресивну»?

☐ так

☐ ні

8. Які фактори, пов'язані з діяльністю НБУ, створюють умови для оптимізації діяльності на ринку фінансових послуг в Україні?

☐ монетарна політика НБУ

☐ нормативні акти НБУ

☐ взаємодія НБУ з іншими органами державної влади

☐ імплементація міжнародних норм у діяльність НБУ

9. Чи вважаєте Ви фінансову систему України нестійкою і такою, що знаходиться на етапі становлення?

☐ так

☐ ні

10. Чи вбачаєте Ви нормативне регулювання НБУ в частині застосування штрафів, розмір яких не є фіксованим, суб'єктивним і непрозорим?

☐ так

☐ ні

11. Чим, на Вашу думку, характеризуються прогалини в адміністративно-правовому законодавстві у сфері регуляторної діяльності НБУ?

- ☐ систематичністю
- ☐ епізодичністю
- ☐ відсутністю

12. Які напрями діяльності на ринку фінансових послуг потребують посиленої диджиталізації?

- ☐ упровадження нових технологій у роботу з клієнтами НБУ
- ☐ упровадження штучного інтелекту в роботу з клієнтами НБУ
- ☐ повна автоматизація роботи з клієнтами НБУ
- ☐ діяльність технологічних компаній, які надають фінансові послуги
- ☐ немає таких напрямів

13. Чи завжди дії посадових осіб НБУ в процесі регуляторної діяльності відбуваються в межах правового поля?

- ☐ так
- ☐ ні

14. Чи є необхідність підвищувати ефективність регуляторної діяльності НБУ?

- ☐ так
- ☐ ні

15. Чи є ефективним вивчення громадської думки щодо стану та особливостей регуляторної діяльності НБУ?

- ☐ так
- ☐ ні

ЗВЕДЕНІ ДАНІ

результатів анкетування 389 працівників банківських установ, страхових і фінансових компаній, кредитних спілок щодо адміністративно-правових засад регуляторної діяльності Національного банку України

№ з/п	Питання	Кількість респондентів	Питома вага, у %
1.	Рівень Вашої освіти:		
	повна вища освіта	178	46
	базова вища освіта	143	37
	незакінчена вища освіта	31	8
	середня спеціальна освіта	37	9
	повна загальна середня освіта	0	0
	неповна загальна середня освіта	0	0
2.	Ваш вік:		
	до 25 років	29	7
	26–30 років	42	11
	31–35 років	115	30
	36–40 років	151	39
	понад 40 років	51	13
3.	Ваш стаж роботи:		
	до 1 року	86	21
	від 1 до 3 років	79	20
	від 3 до 5 років	156	40
	понад 10 років	68	17
4.	У чому Ви вбачаєте позитив у випадку		

	дотримання принципу незалежності НБУ?		
	створюються передумови стабільності банківської системи	124	32
	підвищується ефективність регулювання банківської діяльності	105	27
	забезпечується злагоджена й ефективна робота банківської системи	89	23
	формується позитивний імідж України у світі та її інвестиційна привабливість	121	31
5.	Чи відбудеться посилення гарантій реалізації повноважень НБУ як регулятора ринку фінансових послуг за умови наділення його правом законодавчої ініціативи?		
	Так	261	67
	Ні	128	33
6.	Чи вважаєте Ви, що закріплення солідарної відповідальності членів Правління НБУ майже унеможливило встановлення всіх ознак вчиненого правопорушення та притягнення їх до відповідальності?		
	Так	284	73
	Ні	105	27
7.	Чи можна схарактеризувати регуляторну політику НБУ протягом воєнного стану як достатньо гнучку та «нерепресивну»?		
	Так	300	77
	Ні	89	23
8.	Які фактори, пов'язані з діяльністю НБУ,		

	створюють умови для оптимізації діяльності на ринку фінансових послуг в Україні?		
	монетарна політика НБУ	66	17
	нормативні акти НБУ	237	61
	взаємодія НБУ з іншими органами державної влади	89	23
	імплементация міжнародних норм у діяльність НБУ	144	37
9.	Чи вважаєте Ви фінансову систему України нестійкою і такою, що знаходиться на етапі становлення?		
	Так	237	61
	Ні	152	39
10.	Чи вбачаєте Ви нормативне регулювання НБУ в частині застосування штрафів, розмір яких не є фіксованим, суб'єктивним та непрозорим?		
	Так	315	81
	Ні	74	19
11.	Чим, на Вашу думку, характеризуються прогалини в адміністративно-правовому законодавстві у сфері регуляторної діяльності НБУ?		
	Систематичністю	268	69
	Епізодичністю	89	23
	Відсутністю	31	8
12.	Які напрями діяльності на ринку фінансових послуг потребують посиленої		

	диджиталізації?		
	упровадження нових технологій у роботу з клієнтами НБУ	124	32
	упровадження штучного інтелекту в роботу з клієнтами НБУ	101	26
	повна автоматизація роботи з клієнтами НБУ	19	5
	діяльність технологічних компаній, які надають фінансові послуги	43	11
	немає таких напрямів	102	26
13.	Чи завжди дії посадових осіб НБУ в процесі регуляторної діяльності відбуваються в межах правового поля?		
	Так	86	22
	Ні	303	78
14.	Чи є необхідність підвищувати ефективність регуляторної діяльності НБУ?		
	Так	323	83
	Ні	66	17
15.	Чи є ефективним вивчення громадської думки щодо стану й особливостей регуляторної діяльності НБУ?		
	Так	288	74
	Ні	101	26

Аналітична довідка
про результати опитування та анкетування працівників банківських
установ, страхових і фінансових компаній, кредитних спілок
щодо адміністративно-правових засад регуляторної діяльності
Національного банку України

Опитування проведено шляхом анонімного анкетування. Загальна кількість опитаних респондентів становила 389 осіб.

За віком опитані респонденти розподілилися так: до 25 років – 29 осіб (7 %), 26–30 років – 42 особи (11 %); 31–35 років – 115 осіб (30 %); 36–40 років – 151 особа (39 %); понад 40 років – 51 особа (13 %).

46 % респондентів мають повну вищу освіту, базову вищу – 37 %, незакінчену вищу освіту – 8 %, середню спеціальну освіту – 9 %.

Стаж роботи в 17 % опитаних респондентів становить понад 10 років, у 40 % – від 3 до 5 років, у 20 % – від 1 до 3 років, у 21 % – до 1 року.

Респонденти зазначили, що вбачають позитив у випадку дотримання принципу незалежності НБУ в тому, що: створюються передумови стабільності банківської системи (32 %); підвищується ефективність регулювання банківської діяльності (27 %); забезпечується злагоджена й ефективна робота банківської системи (23 %); формується позитивний імідж України у світі та її інвестиційна привабливість (31 %).

Переважна більшість опитаних (67 %) вважають, що за умови наділення НБУ правом законодавчої ініціативи відбудеться посилення гарантій реалізації його повноважень як регулятора ринку фінансових послуг.

Респонденти (73 %) зазначили, що закріплення солідарної відповідальності членів Правління НБУ майже унеможливило встановлення усіх ознак вчиненого правопорушення та притягнення їх до відповідальності.

Більшість опитаних (77 %) вважають, що регуляторну політику НБУ протягом воєнного стану можна схарактеризувати як достатньо гнучку та «нерепресивну», що доволі позитивно позначається на функціонуванні ринку фінансових послуг в Україні. Водночас 81 % опитаних зауважили, що нормативне регулювання НБУ в частині застосування штрафів, розмір яких не є фіксованим, виявляється суб'єктивним і непрозорим. Прогалини в адміністративно-правовому законодавстві у сфері регуляторної діяльності НБУ вирізняються систематичністю (69 %) та епізодичністю (23 %).

Респонденти конкретизували фактори, пов'язані з діяльністю НБУ, які створюють умови для оптимізації діяльності на ринку фінансових послуг в Україні, зокрема: нормативні акти НБУ (61 %), імплементація міжнародних норм у діяльність НБУ (37 %), взаємодія НБУ з іншими органами державної влади (23 %), монетарна політика НБУ (17 %).

Більшість опитаних (61 %) вважають фінансову систему України нестійкою і такою, що знаходиться на етапі становлення.

Респонденти визначили основні напрями діяльності на ринку фінансових послуг, що потребують посиленої диджиталізації, а саме: упровадження нових технологій у роботу з клієнтами НБУ (32 %); упровадження штучного інтелекту в роботу з клієнтами НБУ (26 %); діяльність технологічних компаній, які надають фінансові послуги (11 %); повна автоматизація роботи з клієнтами НБУ (5 %). Водночас 26 % опитаних переконані, що напрямів, які потребують посиленої диджиталізації, немає.

78 % опитаних зазначили, що не завжди дії посадових осіб у процесі регуляторної діяльності відбуваються в межах правового поля. 83 % акцентували на необхідності підвищувати ефективність регуляторної діяльності НБУ. Для цього слід вивчати громадську думку щодо стану й особливостей регуляторної діяльності НБУ, про що повідомили 74 % опитаних.