

УДК [35.087.4:351.72]

DOI: 10.26565/2075-1834-2020-29-26

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

**Солошкіна І. В.,**

доктор юридичних наук,  
професор кафедри державно-правових дисциплін  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
м. Харків, 61022, майдан Свободи 4,  
e-mail: soloshkina@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6127-1048>

**АНОТАЦІЯ:** стаття присвячена висвітленню проблемних питань реалізації суспільних відносин у сфері фінансових послуг в зарубіжних країнах. Вивчено зарубіжний досвід регулювання сфери фінансових послуг та визначено можливості його використання в Україні. Зразком моделі правового регулювання сфери фінансових послуг в Україні може бути модель, яка застосовується Європейським Союзом. Європейський Союз у сфері фінансових послуг запровадив систему вповноважених інститутів і органів Європейського Союзу, засновану на принципах внутрішнього ринку, спрямовану на консолідацію конкурентоспроможного ефективного фінансового ринку, забезпечення високого ступеня фінансової стабільності, захисту споживачів і контролю.

Регулювання фінансових ринків у різних країнах світу функціонує, як правило, в межах двох різних моделей.

Перша модель припускає регулювання переважно державними органами, і лише невелика частина повноважень щодо нагляду, контролю, встановленню правил проведення операцій передається об'єднанням професійних учасників ринку – саморегулюючим організаціям.

Друга передбачає передачу максимально можливого обсягу повноважень саморегулюючим організаціям. При цьому держава зберігає за собою основні контрольні функції й можливість у будь-який момент втрутитися в процес саморегулювання.

Важливим питанням у реалізації політики Європейського Союзу у сфері фінансових послуг є організація структури пруденційного нагляду за діяльністю учасників ринку фінансових послуг. При цьому ефективність її функціонування залежить від особливостей інституціональної структури нагляду, встановленої в державах-членах Європейського союзу більшості країн світу функції регулятора банківської системи покладено на центральний банк.

Детально розглянуто досвід та можливості впровадження позитивного досвіду регулювання суспільних відносин в сфері фінансових послуг таких країн Європейського союзу як Німеччина, Велика Британія, Франція, Данія, Чехія, Угорщина, Естонія, Латвія, Мальта та досвід Російської Федерації.

Вивчення систем регулювання ринків фінансових послуг дозволяє зробити висновок про поступове вироблення загальних норм, правил і принципів, які визнаються більшістю країн. Потреба в уніфікації пов'язана із процесами міждержавної інтеграції, інтернаціоналізації й глобалізації фінансових ринків, які ініціюють поступове розмивання ідентифікаційних кордонів між різними національними моделями державного регулювання ринку фінансових послуг.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** фінанси, фінансова послуга, ринок фінансових послуг, сфера фінансових послуг, принципи регулювання фінансових ринків, модель регулювання фінансових послуг, захист прав споживачів фінансових ринків, закордонний досвід регулювання сфери фінансових послуг.

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ И ВОЗМОЖНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ

**Солошкіна І. В.,**

доктор юридических наук,  
професор кафедри державно-правових дисциплін  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна,  
г. Харьков, 61022, площадь Свободы 4,  
e-mail: soloshkina@ukr.net  
orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6127-1048>

**АННОТАЦИЯ:** статья посвящена освещению проблемных вопросов реализации общественных отношений в сфере финансовых услуг в зарубежных государствах. Изучено зарубежный опыт регулирования сферы финансовых услуг и определены возможности его использования в Украине. Образцом модели правового регулирования сферы финансовых услуг в Украине может быть модель, которая применяется Европейским Союзом. Европейский Союз в сфере финансовых услуг ввел систему уполномоченных институтов и органов Европейского Союза, основанную на принципах внутреннего рынка, направленную на консолидацию конкурентоспособного эффективного финансового рынка, обеспечение высокой степени финансовой стабильности, защиты потребителей и контроля.

Регулирование финансовых рынков в других государствах работает, как правило, в пределах двух разных моделей.

Первая модель предполагает регулирование преимущественно государственными органами, и лишь небольшая часть полномочий по надзору, контролю, установлению правил проведения операций передается объединениям профессиональных участников рынка - саморегулирующимся организациям.

Вторая предусматривает передачу максимально возможного объема полномочий саморегулирующимся организациям. При этом государство сохраняет за собой основные контрольные функции и возможность в любой момент вмешаться в процесс саморегулирования.

Подробно рассмотрен опыт и возможности внедрения положительного опыта регулирования общественных отношений в сфере финансовых услуг таких стран Европейского союза как Германия, Великобритания, Франция, Дания, Чехия, Венгрия, Эстония, Латвия, Мальта и опыт Российской Федерации.

Изучение систем регулирования рынков финансовых услуг позволяет сделать вывод о постепенной выработке общих норм, правил и принципов, которые признаются большинством стран. Потребность в унификации связана с процессами межгосударственной интеграции, интернационализации и глобализации финансовых рынков, которые инициируют постепенное размывание идентификационных границ между различными национальными моделями государственного регулирования рынка финансовых услуг.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** финансы, финансовая услуга, рынок финансовых услуг, сфера финансовых услуг, принципы регулирования финансовых рынков, модель регулирования финансовых услуг, защита прав потребителей финансовых рынков, зарубежный опыт регулирования сферы финансовых услуг.

## **FOREIGN EXPERIENCE IN FINANCIAL SERVICES REGULATION AND ITS USE IN UKRAINE**

**I. Soloshkina,**

doctor of law,

Professor of the Department of State  
and Legal Disciplines

Kharkiv National University named after VN Karazina,  
Kharkiv, 61022, Maidan Svobody 4,

e-mail: soloshkina@ukr.net

orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6127-1048>

**ANNOTATION:** the article deals with the problems of public relations in the sphere of financial services in foreign countries. The foreign experience of regulation of the sphere of financial services is studied and possibilities of its use in Ukraine are determined. An example of a model of legal regulation of the financial services industry in Ukraine may be the model used by the European Union. The European Union in the field of financial services has introduced a system of authorized institutions and bodies of the European Union, based on the principles of the internal market, aimed at consolidating a competitive efficient financial market, ensuring a high degree of financial stability, consumer protection and control.

The regulation of financial markets in different countries of the world usually works within two different models.

The first model involves regulation by predominantly state bodies, and only a small part of the powers overseeing, controlling, establishing the rules for conducting operations are transferred to associations of professional market participants - self-regulatory organizations.

The second involves the transfer of as much authority as possible to self-regulatory organizations. At the same time, the state retains basic control functions and the ability to intervene at any time in the process of self-regulation.

An important issue in the implementation of the European Union's financial services policy is the organization of a prudential oversight structure for financial market participants. However, the effectiveness of its operation depends on the specific institutional structure of supervision established in the Member States of the European Union in most countries of the world as a regulator of the banking system entrusted to the central bank.

The experience and possibilities of introducing positive experience in regulating public relations in the sphere of financial services of such countries of the European Union as Germany, Great Britain, France, Denmark, Czech Republic, Hungary, Estonia, Latvia, Malta and the experience of the Russian Federation are discussed in detail

The study of the financial services market regulation systems makes it possible to conclude the gradual development of common rules, rules and principles that are recognized by most countries. The need for unification is linked to the processes of interstate integration, internationalization and globalization of the financial markets, which initiate the gradual blurring of the identification boundaries between different national models of state regulation of the financial services market.

**KEY WORDS:** finance, financial service, market of financial services, sphere of financial services, principles of regulation of financial markets, model of regulation of financial services, protection of consumers of financial markets, foreign experience of regulation of sphere of financial services.

---

**Актуальність теми.** Фахівцями в галузі адміністративного та фінансового права не раз зверталася увага на проблеми реалізації суспільних відносин у сфері фінансових послуг, зокрема на нестабільність фінансового ринку та фінансової системи, через що учасники ринку фінансових послуг зменшують свою активність та не здійснюють відповідну діяльність у тих обсягах, які могли б сприяти прискореному розвитку їх правовідносин; на високі рівні тінізації вітчизняної економіки та корупції в системі державних контрольно-регулювальних органів, що збільшує транзакційні витрати, асиметричність

інформації та конфлікти інтересів; на недобросовісну (неринкову) конкуренцію, в результаті якої не відбувається ні поліпшення якості фінансових послуг, ні збільшення асортименту пропонованих послуг; на хаотичність, відсутність системності та своєчасності реформ, що проводяться державою у фінансовому секторі.

У період фінансової кризи та пандемії проблема захисту прав споживачів набула особливої гостроти й актуальності. Зростання кількості та характер звернень громадян до органів, що здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, свідчать, що заходи із забезпечення захисту прав споживачів, здійснювані вказаними органами, об'єднаннями учасників ринків фінансових послуг та громадськими об'єднаннями, не відповідають вимогам часу й недостатньо ефективно впливають на запобігання недобросовісному наданню фінансових послуг. Надзвичайно великий вплив на існування такої ситуації в нашій державі має недосконалість чинного законодавства та сучасного механізму державного регулювання у сфері фінансових послуг, недосконалість понятійного апарату, що зумовлює нагальну необхідність проведення наукових досліджень з метою оптимізації положень нормативно-правової бази України у сфері фінансових послуг. Таким чином, реалії розвитку вітчизняної фінансової системи доводять, що нині залишаються відкритими проблеми щодо створення ефективних правових засад для захисту прав та законних інтересів споживачів фінансових послуг, нормативно-правового регулювання діяльності та розвитку конкурентоспроможних ринків фінансових послуг в Україні, забезпечення єдиної державної політики у фінансовому секторі всієї країни, для чого необхідно постійно вивчати та впроваджувати закордонний досвід.

Визначення сутності та основних засад, які застосовуються в організації управління та правовому регулюванні порядку надання фінансових послуг в Україні, ще не дістало належного теоретико-правового опрацювання. У вітчизняній та зарубіжній юридичній науковій літературі ці питання розглядаються фрагментарно, без комплексного підходу, у зв'язку з чим сутність та особливості адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері фінансових послуг залишаються недослідженими, єдиної концепції захисту прав та законних інтересів споживачів фінансових послуг, діяльності та розвитку ринків фінансових послуг в адміністративно-правовій науці ще не вироблено.

**Мета і задачі дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає у визначенні сутності, змісту, особливостей та механізму адміністративно-правового регулювання у сфері фінансових послуг в Україні, окресленні шляхів його розвитку та вдосконалення, а також формуванні концепції такого регулювання.

*Об'єктом* є суспільні відносини, які виникають під час організації діяльності з надання фінансових послуг.

*Предмет* становлять фінансові послуг в зарубіжних країнах

Варто зазначити, що загальні питання адміністративно-правового регулювання правовідносин у цілому, й у фінансовій галузі зокрема, досліджувались у наукових працях В. Авер'янова, О. Бандурки, Ю. Битяка, В. Гаращука, О. Гетманець, І. Голосніченка, С. Гусарова, А. Комзюка, К. Левченко, О. Музичука, А. Селіванова, С. Симов'яна, О. Синявської, О. Угровецького та ін. Однак, незважаючи на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам цієї проблематики, багато питань у цій сфері залишаються ще дискусійними.

Регулювання є найважливішою складовою фінансових ринків. Регулювання фінансових ринків у різних країнах світу функціонує, як правило, в межах двох різних моделей [7].

Перша модель припускає регулювання переважно державними органами, і лише невелика частина повноважень щодо нагляду, контролю, встановленню правил проведення операцій передається об'єднанням професійних учасників ринку – саморегулюючим організаціям (наприклад, у Франції).

Друга передбачає передачу максимально можливого обсягу повноважень саморегулюючим організаціям. При цьому держава зберігає за собою основні контрольні функції й можливість у будь-який момент втрутитися в процес саморегулювання (Велика Британія). У переважній більшості країн ступінь централізації й твердість регулювання коливаються між цими двома крайніми концепціями. При цьому структура державних органів, що регулюють ринок, залежить від моделі ринку, прийнятої в тій або іншій країні (банківської, небанківської), ступеня централізації управління в країні (у країнах з федеративним устроєм частина повноважень передана територіям, наприклад у США – штатам, у Німеччині – землям) [7].

С. В. Науменкова виділяє три моделі: секторну, на основі завдань і модель єдиного нагляду. Секторна модель ґрунтується на чіткому розподілі завдань і функцій наглядових органів за діяльністю окремих секторів – банківського, страхового та фондового (інвестиційного). Для більшості країн така модель є базовою, оскільки становлення нагляду за діяльністю фінансового сектору починалося саме з неї. Це пояснюється 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 наглядових органів розподілено на основі завдань (модель «двох вершин»), а функції нагляду – на пруденційний нагляд за діяльністю фінансових посередників і на регулювання бізнесу у фінансовому секторі. Ця модель використовується лише в п'яти європейських країнах:

найбільш повно – в Нідерландах, а окремі її елементи застосовуються у Франції, Португалії та Італії. Зазначену модель С. В. Науменкова розглядає як перехідну від секторної до моделі єдиного нагляду. За умови використання третьої моделі відбувається концентрація всіх наглядових функцій у єдиному наглядовому органі. У деяких країнах ці функції виконує центральний банк (Чехія, Словаччина), в інших – єдиний наглядовий орган відокремлено від центрального банку (Естонія, Латвія, Мальта, Угорщина) [4, с. 11-12].

У більшості країн світу функції регулятора банківської системи покладено на центральний банк. Крім того, в країнах, що розвиваються, центральні банки часто відіграють роль мегарегулятора фінансового сектору, зокрема в разі недостатньої розвиненості небанківських фінансових установ або в умовах існування банкоцентричної моделі розвитку фінансової системи. Використання такої моделі нагляду доцільне перш за все у країнах, фінансові системи яких знаходяться на етапі становлення, а структура фінансового сектору є обмеженою за типом фінансових установ та спрямованістю послуг. Це обумовлено такими факторами:

- можливість здійснювати моніторинг за всім фінансовим сектором і швидше забезпечувати адекватну реакцію на потенційні загрози;
- здатністю застосовувати уніфіковані підходи до різних типів фінансових установ, що дозволяє знизити можливість регуляторного арбітражу; економією на масштабі, що знаходить свій прояв 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 та економічний розвиток країни [4, с. 20].

Україна протягом нетривалого часу була змушена пройти шлях від системи планового, адміністративного розподілу ресурсів до нового для себе ринкового механізму залучення капіталу. Внаслідок цього, нерозвиненому вітчизняному ринку фінансових послуг довелося зіштовхнутися з механізмами, принципами, інструментами й формами правового регулювання фінансового ринку, що міцно ввійшли в обіг і широко використовувалися в закордонних правових системах, включаючи Європейський Союз.

З огляду на цей фактор, розвиток вітчизняного ринку фінансових послуг буде йти шляхом еволюції закордонного регіонального й міжнародного регулювання, підсилюючи ступінь інтеграції у світову економіку. На нашу думку, зразком моделі правового регулювання політики в сфері фінансових послуг може бути модель, яка застосовується Європейським Союзом.

Політика Європейського Союзу в сфері фінансових послуг являє собою політику вповноважених інститутів і органів Європейського Союзу, засновану на принципах внутрішнього ринку, спрямовану на консолідацію конкурентоздатного й економічно ефективного фінансового ринку, забезпечення високого ступеня фінансової стабільності, захисту споживачів і контролю, усунення економічних бар'єрів з метою масштабного надання фінансових послуг і вільного руху капіталу й платежів.

Наступним істотним фактором, що слугує конструктивним базисом і забезпечує вдосконалювання системи правового регулювання політики ЄС у сфері фінансових послуг, є принципи. Дані принципи носять комплексний характер, оскільки охоплюють своїм застосуванням всю сукупність фінансових послуг, що включають інвестиційні, банківські й страхові послуги, і поєднують багатоглибкість регульованих відносин. Застосування принципів на практиці дозволяє інститутам ЄС формувати правову модель ринку фінансових послуг ЄС і здійснювати відповідну політику.

Важливим питанням у реалізації політики ЄС у сфері фінансових послуг є організація структури пруденційного нагляду за діяльністю учасників ринку фінансових послуг. При цьому ефективність її функціонування залежить від особливостей інституціональної структури нагляду, встановленої в державах-членах ЄС. Наприклад, у Данії, Швеції й Великій Британії переважає централізована модель пруденційного нагляду (регулювання здійснюється єдиним органом). В інших державах-членах застосовується децентралізована модель нагляду. Більше того, практикується система саморегульованих організацій, акредитованих до державних регуляторів. На думку фахівців, кожен із зазначених варіантів, має свої переваги [3, с. 140].

Організація інституціональної структури нагляду, встановленої в державах-членах, має істотне значення для організації структури пруденційного нагляду за діяльністю учасників ринку фінансових послуг Європейського Союзу, оскільки слугує первинним джерелом інформації для регуляторів, що функціонують на рівні Союзу.



Історія розвитку правового регулювання політики ЄС у сфері фінансових послуг свідчить про безперервну трансформацію системи інститутів і органів, що здійснюють її реалізацію, а також зміни структури здійснення пруденційного нагляду за ринку фінансових послуг. Це обумовлено факторами політичної й економічної інтеграції Союзу.

Із причин макроекономічного розвитку внутрішнього ринку ЄС організаційно-правова система пруденційного нагляду за ринком фінансових послуг ЄС піддалася істотним змінам і характеризується двома рівнями. На мікрорівні функціонують Європейські контрольні органи в особі Європейського банківського комітету, Європейського комітету страхування й пенсій і Європейського комітету із цінним паперам і ринкам, що забезпечують тісну кооперацію й обмін інформацією між національними контрольними органами. На макрорівні діє Європейський комітет системного ризику, до завдань якого входить сприяння рівномірному функціонуванню внутрішнього ринку, забезпечення внеску фінансового сектору до загального зростання економіки; ідентифікація й оцінка системних ризиків; прийняття попереджень у випадках потенційної загрози від настання системних ризиків; прийняття рекомендацій, спрямованих на відновлення рівноваги фінансової системи; взаємодія з міжнародними фінансовими організаціями. Разом Європейські контрольні органи і Європейський комітет системного ризику утворюють Європейську систему фінансового нагляду. При цьому основна заслуга Європейського Союзу полягає у визначенні органу, який є відповідальним за моніторинг виникнення системних ризиків, здатних дестабілізувати функціонування всієї фінансової системи Союзу.

Світовий досвід регулювання фінансового ринку варіативний. Так, модель регулювання шляхом створення двох спеціалізованих інститутів, що діє в Австралії, одержала високу оцінку учасників Всесвітнього економічного форуму в Давосі 2009 р. та колишнього голови ФРС США й нинішнього голови Консультативної ради при Президентові США з економічного відновлення [5, с. 49]. Іншим прикладом є Німеччина, де ринок фінансових послуг регулюється трьома незалежними органами, у числі яких Федеральний Банк (Deutsche Bundesbank), федеральна служба по регулюванню ринку фінансових послуг (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – BaFin) і органи влади земель, що регулюють діяльність місцевих страхових компаній [16].

Зокрема, 1 травня 2002 року у ФРН було утворено Федеральне управління фінансового нагляду, яке об'єднало в собі Управління Федеральної служби з нагляду (BAKred) з федеральними регулюючими органами з операцій з цінними паперами (Bawe) і страхування (BAV).

Федеральна служба фінансового нагляду Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) з фінансового нагляду виконує функції центрального органу з контролю над компаніями, що здійснюють діяльність у сфері надання фінансових послуг Німеччини. Регулятор входить до складу Федерального Уряду республіки. Регламент і законодавча основа діяльності управління базується на таких нормативних актах:

- «Закон про Федеральну службу фінансового нагляду» [14];
- «Закон Федеративної Республіки Німеччини про банківську діяльність» [13] тощо.

Виконуючи покладені на неї завдання щодо нагляду за банківськими установами й компаніями, зайнятими в сфері надання інвестиційних послуг, BaFin реалізує тісне співробітництво з Федеральним банком Німеччини.

BaFin складається з 12 підрозділів, які функціонують автономно. Один із підрозділів представляє інтереси Німеччини в ЄС, а також забезпечує зв'язок з іншими міжнародними організаціями. Фінансування діяльності забезпечується за рахунок контрольованих інститутів і організацій, тобто відокремлено від коштів бюджету ФРН.

За станом на травень 2013 року в Службі працювало близько 2,3 тис. співробітників. Їхні завдання зводилися до нагляду й контролю над 1854 банками, 681 інститутом з фінансового консалтингу, близько 600 компаніями, зайнятими в сфері страхування, трьома десятками пенсійних фондів, понад 6 тис. вітчизняних фондів і понад 70 компаніями, що надають інвестиційні послуги [12].

Вплив BaFin як важливої частини Федерального Уряду є досить істотним. Крім того, Німеччина є країною з лідируючою європейською економікою на світовій арені та суттєво впливає на стан у всьому регіоні. У зв'язку з цим довіра трейдерів до німецького регулятора, як і до загальноєвропейського MiFID, є апріорі високою. В даний час BaFin є однією з основних організацій федерального рівня, що здійснює контроль над діяльністю фінансових інститутів країни.

Як зазначає А. В. Сисоєва, більшість країн йде шляхом використання моделі єдиного регулятора ринку фінансових послуг [10, с. 69], наявність якого є невід'ємною ознакою розвинених міжнародних фінансових центрів [2, с. 26].

Розвиток політики Європейського Союзу в області фінансових послуг за останні п'ятдесят років не можна назвати гладким і рівномірним. У різні періоди ринок фінансових послуг ЄС випробовував на собі вплив певних факторів, що прискорювали або сповільнювали темпи його розвитку. Але остання фінансова криза, що відбулася на світовій фінансовій системі, дозволила Європейському Союзу

ідентифікувати «слабкі ланки» фінансової системи й вжити превентивних заходів щодо посилення механізму правового регулювання ринку фінансових послуг.

У першу чергу, ЄС звернув увагу на проблеми інвесторів, слабкий захист прав яких підриває їхню довіру до фінансових інститутів. Розглядаючи європейську та вітчизняну практики регулювання ринку фінансових послуг, можна сказати, що вони функціонують у різних політичних і економічних умовах. Проте копіювання моделі правового регулювання ринку фінансових послуг ЄС не призведе до автоматичного вирішення проблем вітчизняного ринку, ключова причина яких прихована в низькому рівні корпоративної культури й надзвичайно слабкої взаємної довіри між інвесторами, професійними учасниками ринку й державою. Проблема фондового ринку полягає не у відсутності фінансових ресурсів для інвестицій, а у відсутності мотивації інвестиційної діяльності, одним із проявів якого є криза довіри» [2, с. 172].

До 1997 р. регулювання ринку цінних паперів у Великій Британії традиційно здійснювалося професійними учасниками ринку. Контроль над фондовою біржею здійснювала Рада з цінних паперів та бірж, яка була наділена винятковими повноваженнями щодо регулювання ринку. За своїм статусом ця некомерційна організація містила в собі представників різних фірм і формально підкорялася казначейству. На практиці Рада делегувала свої повноваження саморегульованим організаціям і вповноваженим біржам.

З 1997 р. система регулювання фінансового сектору Англії зведена до єдиного органу. У зв'язку з цим було значно розширено повноваження Ради з цінних паперів і інвестицій, який відтепер мав назву Відомство з фінансових послуг, що здійснює регулятивні функції різних відомств і саморегульованих організацій. Так, Відомству в 1998 р. передані контрольні функції Банку Англії в сфері регулювання банків; до 2001 р. повністю перейшли повноваження всіх саморегульованих організацій і державних органів регулювання. Таким чином, в Англії виник мегарегулятор, який контролював банки й інші кредитні організації, компанії з цінних паперів, страхові компанії, пенсійні фонди, фондові біржі, депозитарно-клірингові організації [8].

Протягом останніх двох років система управління ринком фінансових послуг у Великобританії зазнала серйозних змін. Головним пріоритетом визначено питання забезпечення фінансової стабільності. Фінансова криза продемонструвала необхідність нового підходу до фінансового регулювання.

Закон про фінансові послуги (2012) (The Financial Services Act (2012)) [17] заснував незалежний Комітет з фінансової політики (Financial Policy Committee (FPC)) у рамках Банку Англії, а Управління з фінансового регулювання й нагляду Великої Британії (Financial Services Authority – (FSA)) припинило існування у своєму нинішньому вигляді з передачею своїх функцій двом новим органам:

- Управління пруденційного регулювання (The Prudential Regulation Authority (PRA)), яке стало частиною Банку Англії, сфокусованою на питаннях пруденційного (розсудливого) нагляду;
- Управління з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках (The Financial Conduct Authority (FCA)), будучи самостійним органом, відповідає за дотримання правових норм у бізнесі й на ринках [8].

У межах реформування відповідальність за нагляд за інфраструктурою ринку фінансових послуг було передано Банку Англії.

З 1 квітня 2013 року Управління пруденційного регулювання (PRA) є головним органом, що відповідає за пруденційне регулювання й нагляд за банками, будівельними товариствами, кредитними спілками, страховиками й великими інвестиційними фірмами. У цілому, Управління пруденційного регулювання (PRA) здійснює регулювання діяльність понад 1700 фінансових компаній.

Роль Управління пруденційного регулювання (PRA) визначена двома завданнями – сприяти безпеці й стабільності цих компаній, а щодо страховиків ще й сприяти забезпеченню відповідного рівня захисту тримачів полісів.

Відповідно до поставлених завдань, діяльність Управління пруденційного регулювання (PRA) сфокусована на можливих збитках, що вищезгадані компанії можуть нанести стабільності фінансової системи Великої Британії. Стабільна фінансова система, у якій фірми продовжують надавати критично важливі фінансові послуги, є умовою здорової й успішної економіки [15].

Управління пруденційного регулювання (PRA) створено згідно із Законом про фінансові послуги (2012) і стало частиною Банку Англії. Воно буде тісно співробітничати з іншими підрозділами Банку, включаючи Комітет з фінансової політики й Відділ зі спеціальних питань регулювання (Special Resolution Unit).

Управління пруденційного регулювання (PRA) співпрацює з Управлінням з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках, тим самим формуючи у Великій Британії структуру регулювання з «двома центрами».

Управління з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках (FCA) є окремою самостійною установою, а не частиною Банку Англії. Управління з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках (FCA) відповідає за сприяння ефективної конкуренції,

гарантуючи нормальне функціонування відповідних ринків, а також за регулювання діяльності всіх фірм у сфері фінансових послуг.

Ця діяльність включає попередження ринкових правопорушень і гарантії споживачам справедливих умов одержання послуг від фінансових компаній.

Управління з контролю за дотриманням правил (норм) поведінки на фінансових ринках (FCA) здійснює пруденційне регулювання тих фірм, які здійснюють фінансові послуги, та які не перебувають під наглядом Управління пруденційного регулювання (PRA), зокрема керуючих активами й незалежними фінансовими консультантами [15].

У світі до цього часу не було діючих регуляторів з поділом функції нагляду й регулювання, і з акцентом на захисті споживачів. Схожа система, щоправда, існує в банківському секторі США, де є ФРС і Федеральна корпорація страхування депозитів, однак у поєднанні ФРС – ФКСД (Федеральна корпорація зі страхування депозитів) наглядові функції дублюються. На думку В. Шапрана, головного фінансового аналітика Рейтингового центру «Судьбоносные рейтинги», ті ж самі процеси ми побачимо й у Великій Британії, де згодом, щоб уникнути появи подвійного нагляду й дублюючих функцій, роль координатора PRA і FCA на себе візьме Комітет з фінансової політики, що саме й складатиметься із представників Банку Англії й Казначейства Її Величності – організацій, які курують роботу PRA і FCA. Цей же Комітет візьме на себе роль макроекономічного регулятора, що буде вести моніторинг систематичних ризиків фінансового сектору [11, с. 22].

Можемо констатувати, що у Великій Британії мегарегулятор банківського, страхового й інвестиційного секторів залишається, і можна сказати, що тепер мегарегуляторів навіть два. І якщо експеримент британської влади з поділу мегарегулятора на нагляд і регулювання з ухилом на захист споживачів буде вдалим, це стане позитивним сигналом для урядів країн СНД щодо початку реформування своїх регуляторних систем. Адже дуже привабливою є ідея відсторонити політиків від контролю за наглядом, але при цьому залишити за ними відповідальність за захист споживачів на ринку фінансових послуг.

Однак, на нашу думку, такий поділ регулювання на дві автономні служби – на ту, до функцій якої входить нагляд за дотриманням прав споживача, і на ту, яка здійснює контроль за фінансовим станом учасників ринку – це хибний шлях.

І надання послуг споживачеві, і підтримка фінансової стабільності – це два аспекти однієї й тієї ж діяльності компанії. Поділ регулювання цих аспектів, на наш погляд, може призвести до неефективного дублювання адміністративних функцій. Адже проблема, по суті, одна: вона полягає в тому, щоб компанія дотримувалася діючого законодавства – не допускала зайвого ризику, не обманювала споживача, надавала йому якісні послуги [9, с. 67].

Вважаємо, що до британського експерименту щодо поділу мегарегулятора на дві частини слід поставитися скептично. Складається таке враження, що ця ідея була обумовлена політичними міркуваннями: хтось повинен був бути визнаний винним у кризі, в тому, що державі довелося витратити багато грошей на стабілізацію ситуації у фінансовому секторі. Навряд наша країна зможе отримати позитивний досвід із цього експерименту. Швидше логіка розвитку регулювання в нашій країні повинна йти за напрямком формування мегарегулятора, щодо об'єднання, а не поділу регуляторів.

До весни 2004 року в структурі Мінфіну Російської Федерації існував Департамент фінансового контролю, який мав назву Контрольно-ревізійне управління – КРУ Мінфіну Росії. Але під час адміністративної реформи було прийнято принципове політичне рішення про те, що наглядові, контрольні та інші не правостановлюючі структури виділяються з міністерств і перетворюються на незалежні організації: відповідно, у федеральні служби (нагляди) і федеральні агентства – організації, які надають платні послуги населенню. Тому було прийнято рішення про виділення КРУ та Департаменту валютного контролю із системи Мінфіну Росії та їх перетворення, злиття в Федеральну службу фінансово-бюджетного нагляду.

У веденні Міністерства фінансів Російської Федерації була створена Федеральна служба фінансово-бюджетного нагляду, з функціями контролю і нагляду у фінансово-бюджетній сфері, а також функцією органу валютного контролю. Новостворена Служба об'єднала в собі функції, виконанням яких займалися департаменти Мінфіну Росії: департамент державного фінансового контролю і департамент валютного контролю. У безпосередньому підпорядкуванні даних департаментів Мінфіну Росії до адміністративної реформи 2004 року на територіях суб'єктів Російської Федерації існували контрольно-ревізійні управління та управління валютного контролю.

Основними функціями Федеральної служби фінансово-бюджетного нагляду є:

1) здійснення ревізій і перевірок правомірності й ефективності використання коштів федерального бюджету, коштів державних позабюджетних фондів і матеріальних цінностей, що перебувають у федеральній власності, на території Російської Федерації й за кордоном, а також здійснення таких ревізій і перевірок за мотивованим зверненням керівників правоохоронних органів федерального рівня й керівників правоохоронних органів суб'єктів Російської Федерації;

2) здійснення заходів щодо попередження, виявлення й припинення порушень законодавства Російської Федерації у фінансово-бюджетній сфері;

3) здійснення нагляду за виконанням законодавства Російської Федерації про фінансово-бюджетний контроль і нагляд органами фінансового контролю федеральних органів виконавчої влади, органів державної влади суб'єктів Російської Федерації й органів місцевого самоврядування;

4) здійснення в межах своєї компетенції контролю за відповідністю проведених у Російській Федерації резидентами й нерезидентами (крім кредитних організацій і валютних бірж) валютних операцій законодавству Російської Федерації, умовам ліцензій і дозволів, а також за дотриманням ними вимог актів органів валютного регулювання й валютного контролю;

5) організація за участю агентів валютного контролю, правоохоронних, контролюючих і інших федеральних органів виконавчої влади перевірок повноти й правильності обліку й звітності по валютних операціях, а також по операціях нерезидентів, здійснюваним у валюті Російської Федерації;

6) організація формування й ведення єдиної інформаційної системи контролю й нагляду у фінансово-бюджетній сфері [6].

Дослідження систем регулювання фінансового ринку в закордонній практиці дозволяє зробити такі висновки:

1) тенденція об'єднання регулятивних функцій у рамках однієї установи є характерною для багатьох країн. Отже, передумови створення єдиного регулятора в Україні склалися з урахуванням загальносвітових тенденцій і являють собою закономірне явище в економічній системі;

2) структура державних органів, що регулюють ринок фінансових послуг, залежить від моделі ринку, прийнятої в тій або іншій країні, ступеня централізації управління в країні й автономії регіонів (у країнах з федеративним устроєм частина повноважень держави на ринку цінних паперів передана територіям, наприклад, у США – штатам, у Німеччині – землям тощо).

3) Абсолютна більшість країн з розвиненим фінансовим ринком взяла на озброєння концепцію, що припускає об'єднання регуляторних функцій і створення єдиного органу нагляду й регулювання. Такий підхід виправданий не лише інтеграцією багатьох фінансових посередників у фінансові групи в Європі, але й переорієнтацією національних систем регулювання з аспектів безпеки фінансових посередників і професійних учасників ринку фінансових послуг на концепцію захисту інвестора.

**Висновки.** Досвід зарубіжних фінансових установ засвідчує, що потенційні масштаби ринку послуг для населення значно перевищують масштаби всієї існуючої на Заході системи фінансових послуг. Українські фінансові установи розпочинають лише перші кроки з його практичного освоєння, зокрема, впроваджуючи такі нові для нас послуги, як: недержавне пенсійне забезпечення, іпотечне кредитування, персональні інвестиційні фонди. Важливу роль у зв'язку з цими процесами відіграє диверсифікація: диверсифікація ризиків, диверсифікація ресурсів, диверсифікація активів, диверсифікація регіональної мережі, диверсифікація клієнтської бази, диверсифікація продуктового ряду та ін. [1, с. 175].

Вивчення систем регулювання ринків фінансових послуг дозволяє зробити висновок про поступове вироблення загальних норм, правил і принципів, які визнаються більшістю країн. Потреба в уніфікації пов'язана із процесами міждержавної інтеграції, інтернаціоналізації й глобалізації фінансових ринків, які ініціюють поступове розмивання ідентифікаційних кордонів між різними національними моделями державного регулювання ринку фінансових послуг.

Ідеальної моделі регулювання ринку не існує. Найбільш оптимальним є грамотне співвідношення як державних контролюючих органів, так і об'єднань професійних інвесторів.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Доронина Н.Г., Хабриева Т.Я. Создание Международного финансового центра: системный подход к решению правовых проблем // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. - М.: ИЗиСП, 2010, № 5 (24). - С. 26-37.
2. Дмитрієва О.А. Сфера фінансових послуг в економіці України: організаційні засади державного регулювання: дис. на здобуття наук. ступ. к.е.н. / О.А. Дмитрієва. – Інститут законодавства Верховної Ради України. - Київ, 2008. – 212 с.
3. Матросов, С.В. Европейский фондовый рынок / С.В. Матросов. – М. : Экзамен, 2002. – 256 с.
4. Науменкова С.В., Міщенко В.І. Системи регулювання ринків фінансових послуг зарубіжних країн. Навчальний посібник. – К.: Центр наукових досліджень НБУ, Університет банківської справи НБУ, 2010. – 170 с.
5. Норекаєн М. С. Финансовый рынок: регулирование на национальном или международном уровне? / М. С. Норекаєн. – 22/09/2009 // Налоговая политика и практика. – 2009. – № 07. – С. 48-53.
6. Положение о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2014 г. № 77 [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_158593/#p40](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158593/#p40).
7. Регулирование финансовых рынков [Електронний ресурс] офіц.сайт інформагентства «Реформа» // Режим доступу: <http://www.sroinform.ru/foreignpractmenu/1532-regulirovanie-finansovyh-rynkov>.
8. Реформирование системы регулирования рынка финансовых услуг в Соединенном Королевстве [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://rfs.ru/content/view/749/94/>
9. Рот А. Основы государственного регулирования финансового рынка. Зарубежный опыт. Учебное пособие для юридических и экономических вузов. М.: Юридический Дом Юстициформ, 2002. - 120 с.
10. Сысоева А.В. Перспективы регулирования деятельности кредитных организаций мегарегулятором. // Юридическая работа в кредитной организации. 2010. № 3. – С. 69-75.



11. Шапран В. Надзор Её Величества / В. Шапран // Русский полис. – 2012. – №5. – С. 18-22.
12. BaFin: Functions & history: Офіційний сайт Федеральної служба фінансового нагляду Німеччини : [Електронний ресурс] // Режим доступу:[http://www.bafin.de/EN/BaFin/FunctionsHistory/functionshistory\\_node.html](http://www.bafin.de/EN/BaFin/FunctionsHistory/functionshistory_node.html).
13. Gesetz über das Kreditwesen [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.gesetze-im-internet.de/kredwg/index.html>.
14. Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht // Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz 5. Juni 2013 [Електронний ресурс] // Режим доступу:[http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Gesetz/findag\\_130605\\_aktuell.html](http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Gesetz/findag_130605_aktuell.html).
15. Prudential Regulation Authority // <http://www.bankofengland.co.uk/pru/Pages/default.aspx>.
16. Statistisches Bundesamt Deutschland, Statistisches Jahrbuch 2008, Kapitel 17 Finanz und andere Dienstleistungen. S. 457.

## REFERENCES

1. Doronina N.G., Khabriyev T.YA. Sozdaniye Mezhdunarodnogo finansovogo tsentra: sistemnyy podkhod k resheniyu pravovykh problem // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. M. : IZiSP, 2010, № 5 (24). S. 26-37.
2. Dmytriyeva O.A. Sfera finansovykh posluh v ekonomitsi Ukrainy: orhanizatsiyni zasady derzhavnoho rehulyuvannya: dys. na zdobuttya nauk. stup. k.e.n. / O.A. Dmytriyeva. – Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrainy. Kyiv, 2008. – 212 s.
3. Matrosov, S. Yevropeyskiy fondovyy rynek / S.V. Matrosov. - M.: Ekzamen, 2002. - 256 s.
4. Naumenkova S.V., Mishchenko V.I. Systemy rehulyuvannya ryнкiv finansovykh posluh zarubizhnykh krayin. Navchal'nyy posibnyk. – K.: Tsentр naukovykh doslidzhen' NBU, Universytet bankivsk'koyi spravy NBU, 2010. – 170 s.
5. Norekyan M. S. Finansovyy rynek: regulirovaniye na natsional'no ili mezhdunarodnom urovne? / M. S. Norekyan. - 22/09/2009 // Nalogovaya politika i praktika. - 2009. - № 07. - S. 48-53.
6. Polozheniye o Federal'noy sluzhbe finansovo-byudzhethnogo nadzora: Postanovleniye Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 4 fevralya 2014 g. № 77 [Elektronnyy resurs] // Rezhim dostupa: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_158593/#p40](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_158593/#p40).
7. Rehulyrovanye fynansovykh ryнкov [Elektronnyy resurs] ofits.sayt informats.ahenstva «Reforma» // Rezhym dostupu: <http://www.sroinform.ru/foreignpractmenu/1532-regulirovanie-finansovyh-rynkov>.
8. Reformirovaniye sistemy regulirovaniya ryinka finansovykh uslug v soyedinennogo Korolevstve [Elektronnyy resurs] // Rezhim dostupa: <http://rfbs.ru/content/view/749/94/>
9. Rot A. Osnovy gosudarstvennogo regulirovaniya finansovogo ryinka. Zarubezhnyy opyt. Uchebnoye posobiye dlya yuridicheskikh i ekonomicheskikh vuzov. M. : Yuridicheskyy Dom Yustitsinform, 2002. 120 s.
10. Sysoyeva A.V. Perspektivy regulirovaniya deyatel'nosti kreditnykh organizatsiy megaregulyatorom. // Yuridicheskaya rabota v kreditnoy organizatsii. 2010. № 3. S. 69-75.
11. Shapran V. Nadzor Yeyo Velichestva / V. Shapran // Russkiy polis. - 2012. - №5. - S. 18-22.
12. BaFin: Functions & history: Ofitsiyunnyy sayt Federal'noyi sluzhba finansovoho nahlyadu Nimechchiny : [Elektronnyy resurs] // Rezhym dostupu:[http://www.bafin.de/EN/BaFin/FunctionsHistory/functionshistory\\_node.html](http://www.bafin.de/EN/BaFin/FunctionsHistory/functionshistory_node.html).
13. Gesetz über das Kreditwesen [Elektronnyy resurs] // Rezhym dostupu: <http://www.gesetze-im-internet.de/kredwg/index.html>.
14. Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht // Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz 5. Juni 2013 [Elektronnyy resur] // Rezhim dostupa: [http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Gesetz/findag\\_130605\\_aktuell.html](http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Gesetz/findag_130605_aktuell.html).
15. Prudential Regulation Authority // <http://www.bankofengland.co.uk/pru/Pages/default.aspx>.
16. Statistisches Bundesamt Deutschland, Statistisches Jahrbuch 2008, Kapitel 17 Finanz und andere Dienstleistungen. S. 457.