

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПРАВОВОГО  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
АДАПТАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ МОДЕЛІ  
РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ  
ТА РИНКІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ  
ДО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Монографія

За редакцією С. В. Глібка, Н. М. Внукової, О. О. Дмитрик

Харків  
«Право»  
2017

УДК 346.543(477+4-672ЄС)

П68

*Рекомендовано до друку вченою радою Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України (протокол № 9 від 29.11.2017 р.)*

**Рецензенти:**

*В. Л. Яроцький*, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України;

*В. В. Россіхін*, доктор юридичних наук, доцент, проректор з інноваційно-корпоративної роботи та адміністрування Харківського національного університету радіоелектроніки, академік Європейської академії природничих наук

**Колектив авторів:**

*С. В. Глібо* – вступ, розд. 1 (у співавт. з *Н. М. Внуковою*), підрозд. 2.4 розд. 2 (у співавт. з *О. О. Дмитрик*), розд. 5; *М. І. Іниш* – розд. 11; *В. Ю. Уркевич* – розд. 6; *Н. М. Внукова* – розд. 1 (у співавт. із *С. В. Глібом*), розд. 4; *О. В. Шаповалова* – розд. 8; *О. О. Дмитрик* – підрозд. 2.4 розд. 2 (у співавт. із *С. В. Глібом*); *Р. П. Бойчук* – підрозділи 2.1, 2.2, 2.3 розд. 2; *О. Ю. Палант* – розд. 10; *Г. М. Шовкопляс* – підрозділи 3.1, 3.2, 3.3 розд. 3; *Т. П. Єгорова* – підрозд. 7.4 розд. 7; *О. О. Савчук* – підрозділи 7.1, 7.2, 7.3 розд. 7; *М. В. Мозальова* – підрозд. 3.5 розд. 3; *І. В. Подрез-Ряполова* – розд. 9; *О. О. Савчук* – підрозд. 3.4 розд. 3

**Правове** забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України та ринків фінансових послуг до права Європейського Союзу : монографія / [С. В. Глібо, Н. М. Внукова, О. О. Дмитрик та ін.] ; за ред. С. В. Глібо, Н. М. Внукової, О. О. Дмитрик. – Харків : Право, 2017. – 400 с.

ISBN 978-966-937-212-3

Монографію присвячено дослідженню питань законодавчого регулювання ринків фінансових послуг в Україні, у тому числі забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України до права Європейського Союзу, що в сучасних умовах є необхідним для усунення диспропорцій у господарсько-правовому регулюванні інвестиційних відносин, забезпечення національних економічних інтересів, що дозволить створити дієву систему нормативно-правових актів з метою стабілізації економічної ситуації в Україні.

Для науковців, викладачів, докторантів, аспірантів, студентів юридичних вищих навчальних закладів, а також тих, хто цікавиться проблемою правового забезпечення адаптації інвестиційної моделі економіки України та ринків фінансових послуг до права Європейського Союзу.

**УДК 346.543(477+4-672ЄС)**

© Глібо С. В., Внукова Н. М., Дмитрик О. О. та ін., 2017

© Оформлення. Видавництво «Право», 2017

ISBN 978-966-937-212-3

# Зміст

Умовні скорочення .....	6
Вступ .....	7

## Розділ 1.

Інвестиційна модель розвитку економіки України в умовах адаптації законодавства України до права ЄС (господарсько-правовий аспект).....	8
---	---

## Розділ 2.

Правове забезпечення реалізації публічних та приватних інтересів як основи формування інвестиційних відносин .....	14
2.1. Поняття, роль та система публічних і приватних інтересів у сфері інвестиційних відносин .....	14
2.2. Проблеми правового забезпечення інвестиційної безпеки України .....	24
2.3. Форми, методи та інструменти державного регулювання балансу публічних і приватних інтересів у сфері інвестиційних відносин .....	39
2.4. Особливості правового регулювання інвестиційних фондів ЄС .....	54

## Розділ 3.

Господарсько-правове регулювання контролю на ринках фінансових послуг України .....	71
3.1. Запровадження стандартів регулювання фінансових послуг в законодавстві України: правовий аспект .....	71
3.2. Реалізація принципів регулювання ринку цінних паперів Міжнародної організації комісій з цінних паперів (IOSCO) та запровадження таких принципів в Україні .....	83
3.3. Тенденції правового регулювання нагляду на ринку фінансових послуг ЄС .....	95
3.4. Питання визначення господарської компетенції кредитних спілок .....	106
3.5. Окремі проблеми господарсько-правового регулювання діяльності кредитних спілок .....	121

## Розділ 4.

Адаптація правового регулювання ринку страхових послуг до інвестиційної моделі розвитку економіки України з врахуванням принципів права та норм законодавства ЄС. Умови та механізм застосування страхових послуг по пріоритетним галузям економіки України в умовах інтеграції до ринку ЄС.....	131
4.1. Адаптація нормативного регулювання ринку страхових послуг до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням норм законодавства ЄС.....	131

4.2. Механізм державного регулювання ринку страхових послуг та удосконалення їх здійснення в умовах інтеграції з ринком ЄС.....	142
4.3. Економіко-правові проблеми застосування в пруденційному нагляді на ринку страхування України вимог Solvency II .....	152
4.4. Розроблення економіко-правового механізму та засобів адаптації правового регулювання платоспроможності страховиків в Україні до вимог законодавства ЄС.....	162
4.5. Умови та механізми застосування страхових послуг за пріоритетними галузями економіки України в умовах інтеграції до ринку ЄС .....	175

## **Розділ 5.**

Ринок банківських послуг на шляху до адаптації законодавства України до права ЄС.....	184
5.1. Банківські операції за законодавством України та їх удосконалення відповідно до інвестиційної моделі економіки України .....	184
5.2. Вплив міжнародних фінансових організацій на визначення банківського регулювання в Україні.....	203

## **Розділ 6.**

Правова регламентація використання сучасних фінансових інструментів стимулювання розвитку аграрного сектора економіки України в умовах інтеграції до Європейського Союзу .....	214
6.1. Кредитування сільськогосподарських товаровиробників під заставу сільськогосподарської продукції та його правове забезпечення.....	214
6.2. Правові засади обігу аграрних розписок .....	223
6.3. Правова регламентація страхування ризиків сільськогосподарського виробництва з державною підтримкою в Україні та ЄС .....	237

## **Розділ 7.**

Адаптація правового регулювання лісової промисловості до інвестиційної моделі економіки України з урахуванням принципів права та норм законодавства ЄС ...	244
7.1. Дослідження механізму державного регулювання лісової промисловості на шляху до інвестиційної моделі економіки України з урахуванням принципів права та норм законодавства ЄС .....	244
7.2. Проблеми, що виникають у процесі адаптації правового регулювання лісової промисловості на шляху до інвестиційної моделі економіки України.....	249
7.3. Лісова промисловість в інвестиційній моделі економіки України .....	258
7.4. Державне управління в галузі охорони лісів за законодавством України: органи управління та їх функції.....	267

## **Розділ 8.**

Господарське законодавство у системі забезпечення вимог сталого економічного розвитку України.....	290
8.1. Понятійний апарат та методологічні засади дослідження вимог сталого економічного розвитку України .....	290

8.2. Господарське законодавство як сукупність засобів сприяння сталому економічному розвитку України .....	305
--	-----

### **Розділ 9.**

Правове забезпечення інвестування на ринку постачання природного газу.....	316
9.1. Дослідження механізмів інвестування на ринку природного газу .....	316
9.2. Види та пріоритетні напрямки інвестування на ринку природного газу .....	328
9.3. Питання адаптації правового регулювання ринку природного газу до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням права ЄС .....	332

### **Розділ 10.**

Адаптація правового регулювання ринку транспортних послуг до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням принципів права та норм законодавства ЄС .....	338
10.1. Адаптація правового регулювання ринку транспортних послуг до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням принципів права та норм законодавства ЄС .....	338
10.2. Аналіз системи правових відносин при наданні послуг перевезення пасажирів .....	346
10.3. Аналіз правових засад запровадження автоматизованої системи оплати проїзду та обліку пасажирів .....	356

### **Розділ 11.**

Соціалізація ринків фінансових послуг, реформування правового регулювання ринку праці відповідно до потреб інноваційного розвитку та інвестиційної моделі економіки України .....	371
---	-----

## Вступ

У сучасних умовах забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України та ринків фінансових послуг до права Європейського Союзу є пріоритетним напрямом держави з огляду на необхідність імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Актуальність теми зумовлена важливістю реалізації задекларованого стратегічного напрямку державної політики України – вступу до Європейського Союзу.

Монографію присвячено дослідженню проблем законодавчого регулювання ринків фінансових послуг в Україні, у тому числі забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України до права Європейського Союзу. Основними завданнями розгляду питань розвитку економіки України в умовах адаптації законодавства України до права ЄС є: правовий аналіз публічних та приватних інтересів та реформування правового регулювання ринку праці відповідно до потреб інноваційного розвитку; стан правового регулювання контролю на ринках фінансових, банківських послуг, сфери діяльності кредитних спілок в Україні; визначення механізмів правового регулювання ринку страхових послуг, фінансових інструментів стимулювання розвитку аграрного сектора економіки; дослідження процесу державного регулювання лісової промисловості та господарське законодавство у системі забезпечення вимог сталого розвитку; дослідження питань правового регулювання ринку транспортних послуг та забезпечення інвестування на ринку постачання природного газу.

Слід зазначити, що тематика розділів колективної монографії передбачає опрацювання як загальнотеоретичних питань адаптації законодавства України до права ЄС, так і основних напрямів забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України та ринків фінансових послуг до права ЄС в аспекті дослідження окремих галузей економіки.

Колективна монографія, у першу чергу, призначена для науковців, викладачів, докторантів, аспірантів, студентів юридичних вищих навчальних закладів, а також тих, хто цікавиться проблемою правового забезпечення адаптації інвестиційної моделі економіки України та ринків фінансових послуг до права Європейського Союзу.

**С. В. Глібко**

директор НДІ ПЗІР НАПрН України

кандидат юридичних наук, доцент

**Розділ 1.**

**ІНВЕСТИЦІЙНА МОДЕЛЬ РОЗВИТКУ  
ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ  
АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ  
ДО ПРАВА ЄС  
(ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)**

---

---

Інвестиційна модель економіки України містить елементи та засоби, необхідні в сучасних умовах для усунення диспропорцій в господарсько-правовому регулюванні інвестиційних відносин. Схеми відображають побудову інвестиційних відносин з суб'єктами ринку фінансових послуг, участь яких з метою стимулювання інвестиційних відносин необхідно належним чином забезпечити правовими засобами. В такому випадку ринок фінансових послуг (рис. 2) забезпечить товарний ринок (рис. 1) і ресурсами, і інфраструктурою на прикладі лізингових відносин, а фондовий ринок (рис. 3) стане максимально доступним, прозорим та доходним інвестування, насамперед інституційне та колективне.

Завдання щодо реформування правового регулювання інвестиційних відносин (на малюнках визначені номерами) є:

1. Забезпечення довгострокового інвестування з урахуванням досвіду ЄС може бути вирішене наступними шляхами (які, в тому числі, відображені в Зеленій книзі довгострокового інвестування європейської економіки, прийнятій Європейською комісією від 25.03.2013 р.):<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Green paper long-term: *financing of the european economy*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52013DC0150>.

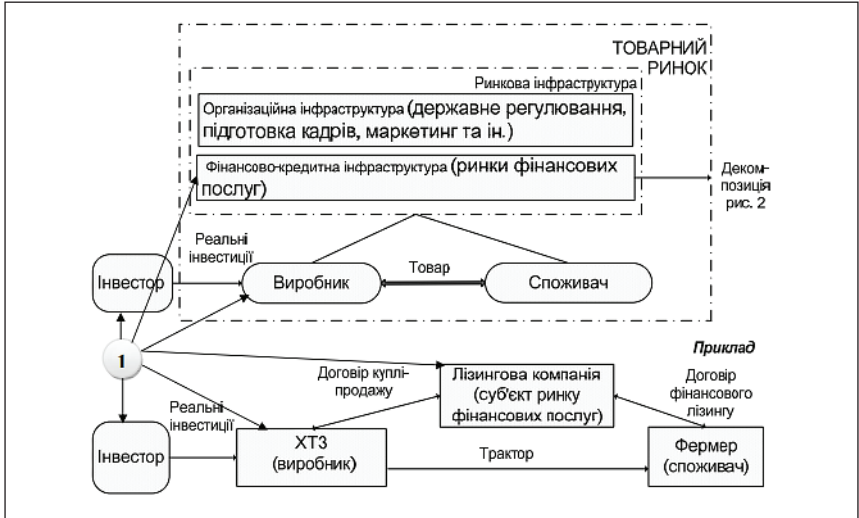


Рис. 1. Узгодження інвестиційних відносин на товарному ринку з ринком фінансових послуг

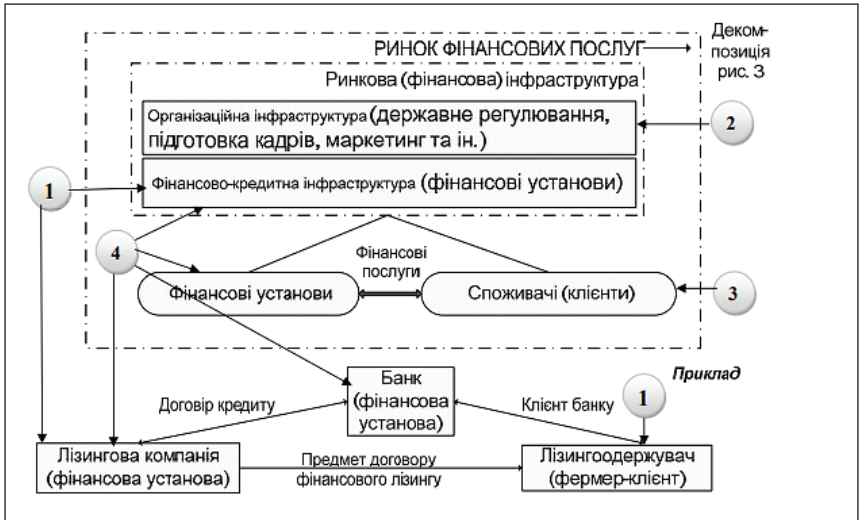


Рис. 2. Інвестиційні відносини на ринку фінансових послуг

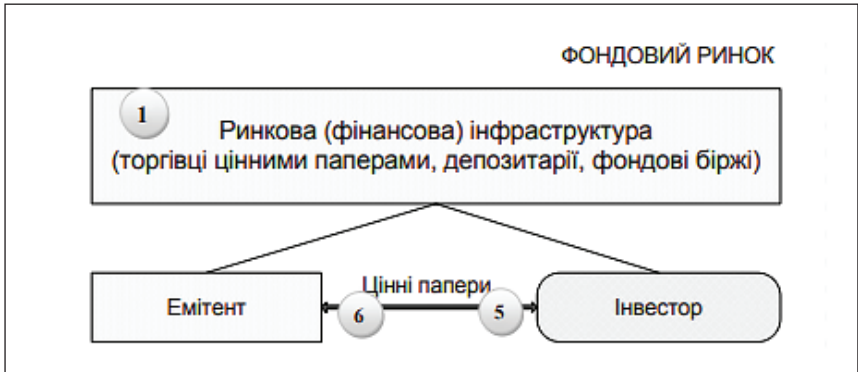


Рис. 3. Інвестиційні відносини на фондовому ринку та окремі елементи для господарсько-правового впливу

Реформування системи інституційного та колективного інвестування; заохочення інституційного інвестування в малі та середні підприємства, інноваційні підприємства, лізингові організації. Зміна системи збереження активів інституційних інвесторів, в тому числі шляхом реформування валютного законодавства. Забезпечення правовими засобами інвестування в фінансові деривативи інституційним інвесторам. Заохочення корпоративного інвестування, в тому числі в інвестиційні фонди.

Удосконалення правового регулювання участі кредитних організацій, інституційних інвесторів в інвестиційних відносинах та в частині використання фінансових активів.

Удосконалення регулювання залучення приватних інвестицій в інфраструктуру ринку, а саме в діяльність суб'єктів системи кредитних історій та інфраструктури по кредитах та інвестиційним планам, доступність прозорість їх інформацією.

Визначені пріоритети для інвестування: енергетичні, транспортні і комунікаційні інфраструктури, малі та середні підприємства, освіта та дослідження.

Відмічені напрямки відповідають сучасному правовому регулюванню інвестиційних інститутів та інструментів в ЄС:

Директива № 2009/65/ЄС від 13.07.2009 р. «Про координацію законів, регламентів та адміністративних положень, що стосуються організації колективного інвестування в цінні папери, що обертаються (UCITS)»<sup>1</sup>.

Директива № 2011/61/ЄС Європейського парламенту і Ради від 8.06.2011 р. «Про керуючі альтернативні інвестиційні фонди» та внесення змін до Директиви № 2003/41/ЄС і 2009/65/ЄС Регламент ЄС № 1060/2009 і Регламент ЄС № 1095/2010<sup>2</sup>. Створення Європейських венчурних фондів (EuVECA) і Європейських фондів соціального підприємництва (EuSEF) спрямовано на специфічні сфери економіки ЄС (стартапи, що фінансуються венчурним капіталом, та підприємства, що спеціалізуються на досягненні соціального ефекту), і регулюються: Регламент ЄС № 346/2013 Європейського парламенту і Ради від 17.07.2013 р. «Про європейські фонди соціального підприємництва»<sup>3</sup> та Регламент (ЄС) № 345/2013 Європейського парламенту і Ради від 17.07.2013 р. «Про європейські венчурні фонди»<sup>4</sup>, спрямований на сприяння розвитку венчурних інвестицій у інноваційні малі та середні підприємства в реальному секторі економіки. Так в останніх фондах зобов'язання, що виникають з приводу відносин з кредитними організаціями, інвестиційними компаніями, страховими компаніями, фінансовими холдингами, з холдинговими компаніями, виключаються з визначення кваліфікаційного портфеля зобов'язань. Від більш широкої категорії альтернативних інвестиційних фондів, які

<sup>1</sup> Directive 2009/65/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 *on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to undertakings for collective investment in transferable securities* (UCITS). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447753191491&uri=CELEX:32009L0065>.

<sup>2</sup> Directive 2011/61/EU of the European Parliament and of the Council of 8 June 2011 *on Alternative Investment Fund Managers and amending Directives 2003/41/EC and 2009/65/EC and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 1095/2010*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447753417409&uri=CELEX:32011L0061>.

<sup>3</sup> Regulation (EU) No 346/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 *on European social entrepreneurship funds*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447753664862&uri=CELEX:32013R0346>.

<sup>4</sup> Regulation (EU) No 345/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 *on European venture capital funds*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447754172076&uri=CELEX:32013R0345>.

торгують у емісійні цінні папери на вторинному ринку, венчурні фонди інвестують переважно в безпосередньо випущені інструменти, наприклад, в акції або участь в некваліфікаційні портфельні зобов'язання або придбання некваліфікаційних інвестицій, яке дозволено до максимального порогу в 30 % від сукупного капіталу.

Європейські довгострокові інвестиційні фонди. Інвестування через European long-term investment funds (ELTIFs) передбачає більш широкий підхід, ніж EuVECA і EuSEF, а саме інвестування в широке коло довгострокових активів класів приватними інвесторами: (1) інвестиції в інфраструктурні проекти, наприклад, в області транспорту, енергетики та освіти; (2) інвестиції в підприємства, які не котируються на біржі, на практиці, в основному МСП; (3) інвестиції в нерухомі активи, такі як будівлі або пряме придбання інфраструктурних активів. (Регламент (ЄС) № 2015/760 Європейського парламенту і Ради від 29.04.2015 р. «Про європейські довгострокові інвестиційні фонди»<sup>1</sup>).

Недержавні пенсійні фонди. Перевага в ЄС надається професійним пенсійним фондам, для яких висуваються нові вимоги з управління ризиками, внутрішнім аудитом, щодо політики винагород (регулярне розкриття відповідної інформації), з оцінки ризиків для пенсій в умовах використання депозитаріїв, підвищення повноважень для управління фондами. Директива № 2003/41/ЄС від 03.06.2003 р. «Про діяльність та нагляд за інститутами професійного пенсійного забезпечення»<sup>2</sup>.

Фінансові деривативи. Регламент (ЄС) № 648/2012 Європейського парламенту та Ради від 04.05.2012 р. «Про ринок позабіржових деривативів, центральних контрагентів і торгових депозитаріїв»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Regulation (EU) 2015/760 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 on *European long-term investment funds*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447754426888&uri=CELEX:32015R0760>.

<sup>2</sup> Directive 2003/41/EC of the European Parliament and of the Council of 3 June 2003 on the *activities and supervision of institutions for occupational retirement provision*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447754552397&uri=CELEX:32003L0041>.

<sup>3</sup> Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council of 4 July 2012 on *OTC derivatives, central counterparties and trade repositories*. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1432611618864&uri=CELEX:32012R0648>.

2. Забезпечення підготовки належних професійних кадрів для фінансових установ з урахуванням сучасних вимог щодо інвестування економіки. Проведення заходів щодо підвищення правової та фінансової грамотності населення.

3. Ведення компенсаційних схем для інвестицій, страхування (як приклад – діяльність та удосконалення функціонування Моторного бюро). Удосконалення функціонування компенсаційних схем для вкладів. Розширення компенсаційних схем, крім фізичних осіб, на дрібних суб'єктів господарської діяльності: фізичних осіб – підприємців, мікро- та малі підприємства (для порівняння, в ЄС – МСП), та введення категорії непрофесійних споживачів фінансових послуг.

4. Уніфікація видів фінансових послуг в Україні через побудову певної структури нормативних актів та їх співвідношення: Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» є основним нормативним актом видів фінансової діяльності. Спеціальні закони, що регулюють окремі види діяльності, зокрема: банківська діяльність, платіжні послуги, страхування, інвестиційна діяльність, в тому числі колективне інвестування, недержавне пенсійне забезпечення, діяльність окремих небанківських фінансових установ при наданні фінансових послуг, діяльність на ринку цінних паперів, в тому числі: а) Інвестиційний кодекс, який буде регулювати всі питання інвестиційної діяльності та надання інвестиційних послуг; б) Інноваційний кодекс (в тому числі відповідність законодавству ЄС щодо підтримки інноваційної діяльності, стартапів, МСП, наукової, науково-дослідної, дослідно-конструкторської діяльності); в) закони про фінансові інструменти: про цінні папери, деривативи, про їх обіг.

5. Удосконалення регулювання компетенції суб'єктів господарювання певної організаційно-правової форми щодо участі в інвестиційній діяльності та інвестиційних відносинах. Стимулювання системи сек'юритизації для рефінансування банками.

6. Розширення можливостей участі банків як суб'єктів, що акумулюють найбільший обсяг коштів в Україні та максимально підпадають під заходи нагляду з боку уповноважених органів, в управлінні інститутами колективного, спільного інвестування.

## Розділ 2.

# ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНИХ ТА ПРИВАТНИХ ІНТЕРЕСІВ ЯК ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ВІДНОСИН

---

---

### 2.1. Поняття, роль та система публічних і приватних інтересів у сфері інвестиційних відносин

---

---

Стан дослідження проблеми співвідношення приватних і публічних інтересів в інвестиційних відносинах в сучасній науковій літературі свідчить, що упродовж всього періоду незалежності України зазначена проблематика не отримала достатньої уваги і не стала предметом широкого комплексного наукового аналізу сучасних науковців.

На перший погляд, функціонування інвестиційного законодавства достатньо збалансоване й прозоре. Україна є стороною більше 70 двосторонніх угод про захист інвестицій, однак немає універсальних міжнародних договорів, які б встановлювали односторонність до визначення понять та стандартів як правового регулювання інвестиційної діяльності, так і захисту прав іноземної власності. Аналогічна ситуація простежується і в національному законодавстві України. Так, Закону України «Про інвестиційну діяльність» кореспондують положення близько 200 законодавчих і підзаконних нормативних актів України.

З одного боку, ми бачимо державу, яка намагається створити привабливий інвестиційний клімат, надати інвесторам найбільш сприятливі політико-правові, та економічні умови. Зокрема, Україна удосконалює національне законодавство, яке відповідало б загальноприйнятим міжнародним стандартам захисту як іноземних так і національних капіталовкладень, розвиває внутрішню економіку, зміцнює дипломатичні зв'язки і міжнародну співпрацю. Іншими словами робиться все, щоб інвестори в сприятливому оточенні здійснювали свою діяльність, оскільки, чим успішніше працює реципієнт інвестицій (підприємство «інвестора»), чим більш захищені інвестиції та законні права та інтереси інвестора, тим привабливіше на міжнародній арені створюється уявлення про приймаючу державу в якості об'єкта інвестицій.

До числа не менш важливих стимулів «приймаючої» держави входять: податкове навантаження; оптимальний та прозорий механізм трансферу нових технологій, ефективна охорона прав інтелектуальної власності, якісна експертна оцінка інвестицій та об'єктів інвестування, забезпечення вільного руху капіталу, пов'язаного з надходженням прямих інвестицій, забезпечення вільного руху капіталу, пов'язаного з портфельними інвестиціями і фінансовими позиками та кредитами інвесторів; сприяння і заохочення торгівлі та прямих іноземних інвестицій в екологічно чисті товари, послуги й технології, використання збалансованих джерел відновлюваної енергії та енергозберігаючих продуктів і послуг, ефективно застосування екологічного та трудового законодавства у такий спосіб, що сприятливо впливає на торгівлю або інвестиції, забезпечення загальнодоступності інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) через кращу якість послуг за доступними цінами тощо. Саме такі стимули заохочення та сприяння інвестицій визначені Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода від 30.11.2015. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

З іншого боку, інвестори визначають для себе найбільш оптимальний об'єкт для вкладень, що відповідає конкретним вимогам інвестиційного проекту. При цьому у вдалому виборі певного об'єкту зацікавлений не лише сам інвестор, але й реципієнт інвестицій, територіальна громада, держава, на території якої цей суб'єкт здійснює свою інвестиційну діяльність.

Мотивація державних органів в успіху інвестора та реципієнта в інвестиційній сфері обґрунтована різними завданнями. Найбільш важливі з них наступні: розвиток державно-приватного партнерства, підвищення лояльності національних підприємств до держави як гаранта захисту прав своїх громадян, посилення позицій держави в міжнародному співтоваристві, отримання великих податкових відрахувань, а також платежів у рамках валютного і митного контролю при поверненні інвестицій національних інвесторів з іноземної держави, чому в науці приділяється чимала увага.

У науці інвестиційного права виділяють два підходи подальшого розвитку правового регулювання міжнародних інвестиційних правовідносин. У рамках першого – завданням міжнародного інвестиційного права є формування «глобального юридичного ринку»<sup>1</sup>, на якому держави постійно змагаються, пропонуючи найпривабливіше правове середовище для капіталовкладень інвесторів. Іншими словами, в даному випадку йдеться про приватноправову, так звану «квазі-договірну» концепцію міжнародного інвестиційного права, де окремі держави торгують своїм сприятливим правовим режимом в цілях залучення іноземного капіталу<sup>2</sup>. У зв'язку з цим, складно створити єдині міжнародні стандарти в інвестиційному праві, оскільки саме відмінності правових режимів держав, що «приймають» інвестиції, а також ті індивідуальні умови, які вони можуть запропонувати конкретним інвесторам, грають першочергову роль в розвитку ринку інвестицій. На національному рівні перша група охоплює низку норм

<sup>1</sup> Elkins Z., Guzman A., Simmons B. *Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties, 1960–2000*. International Organ, 2006. Vol. 60. P. 811.

<sup>2</sup> Mills A. Antinomies of public and private at the foundations of international investment law and arbitration. *Journal of International Economic Law*. Vol. 14. №. 2011. 2. P. 480.

законодавчих актів України та рішень Конституційного Суду України, у яких визнається необхідність установа пріоритету приватно-правового інтересу.

У рамках другого підходу завдання інвестиційного права полягає в послідовній систематизації і стандартизації інвестиційних правовідносин, де «одноманітність» правового регулювання є ключовим елементом розвитку інвестиційного ринку<sup>1</sup>. У цьому випадку, інвестори зможуть спиратися на єдині стандарти захисту капіталовкладень і обирати в якості об'єкту інвестицій не ті держави, де найсприятливіший і безпечніший правовий режим, а ті, куди вкладення капіталу найбільш рентабельне.

Таким чином, зобов'язання кожної держави, зацікавленої в залученні інвестицій, повинні розглядатися як загальноприйняті, такі, що відповідають єдиному «публічному» режиму захисту інвестицій.

У законодавстві закріплюються норми у яких визнається необхідність захисту й встановлення пріоритету публічного інтересу, який зумовлений, насамперед, його особливою значущістю. На відміну від приватного інтересу, публічний – «покликаний, з одного боку, забезпечувати підвалини суспільства й держави як умови їх існування, з іншого боку – гарантувати задоволення приватних інтересів у їх одиничному й концентрованому («усередненому») прояві»<sup>2</sup>.

Застосування приватноправового або публічно-правового підходу можна розглянути також на прикладі тлумачення арбітрами стандарту «справедливого і рівного відношення» приймаючої держави до інвесторів. У першому випадку, арбітри повинні виходити з пріоритету інтересів приватних інвесторів. У зв'язку з чим, забезпечити дотримання приймаючою державою передбачуваного і безпечного правового середовища для залучення іноземних інвестицій. Так, у рішенні у справі *Tecmed v United Mexican States* арбітри МЦУИС (Міжнародний центр по врегулюванню інвестиційних суперечок) констатували: «іноземний інвестор чекає, що дії приймаючої держа-

---

<sup>1</sup> Schill S. *The Multilateralization of International Investment Law*. Cambridge University Press. 2009. Par. 108.

<sup>2</sup> Тихомиров Ю.А. *Право и публичный интерес*. Законодательство и экономика. № 3 (215). Москва. 2002. С. 4–7.

ви будуть послідовні, не двозначними і абсолютно прозорими відносно іноземного інвестора, що будуть заздалегідь відомі усі правила і вимоги, застосовані до його інвестицій, а також мети адміністративних розпоряджень, що приймаються, щоб була можливість спланувати інвестиції і відповідати таким вимогам»<sup>1</sup>.

У іншій справі, арбітри зауважили, що арбітражу слід дозволяти невизначеності інвестиційної угоди в частині зобов'язань «приймаючої» держави з урахуванням необхідності захисту іноземних інвестицій<sup>2</sup>. Таким чином, якщо виходити з такого тлумачення стандарту «справедливого і рівного відношення» (тобто інтереси приватної особи в пріоритеті), то при регулюванні іноземних інвестицій слід застосовувати приватноправові засоби (наприклад, з права власності, договірному права, міжнародного приватного права), які б забезпечили реалізацію очікувань інвестора про захист його капіталовкладень.

З приводу поділу на приватно-правовий та публічно-правовий підходи до задоволення інтересів, необхідно враховувати, що з точки зору догматизму зараз не існує чіткого ділення права на приватне і публічне<sup>3</sup>, очевидно, що таке «штучне» виділення двох концепцій лише ускладнює процес пошуку компромісу між забезпеченням прав «приймаючої» держави, інвесторів, реципієнтів. На думку А. Х. Нурієва, з якою необхідно погодитися, представляється, що саме «універсальний» баланс приватних і публічних інтересів може стати тим фундаментом, на основі якого стандартизуватиметься інвестиційне право<sup>4</sup>.

Міжнародні інститути і організації можуть розробити типовий двосторонній інвестиційний договір, у якому буде закріплений основний масив прав і обов'язків інвесторів і «приймаючої» держави. Але, поки існують принципи диспозитивності і автономії волі сторін в між-

<sup>1</sup> Tecmed v United Mexican States, ICSID Case No. ARB(AF)/00/2, Award, 29 May 2003. Par. 154. Подібні формулювання можна знайти в рішенні по справі LG&E v Argentina, ICSID Case No. ARB/02/1, 3 October 2006, par 131.

<sup>2</sup> SGS v Philippines, ICSID Case No. ARB/02/6. 29 January 2004. Par 116.

<sup>3</sup> Нуриев А. Х. К вопросу о целесообразности деления права на частное и публичное. *Ленинградский юридический журнал*. 2011. № 2 (24). С. 200–216.

<sup>4</sup> Нуриев А. Х. Место баланса частных и публичных интересов в развитии международного инвестиционного права. *Международное публичное и частное право*. 2013. № 5 (74). С. 14–17.

народному інвестиційному праві, цей основний масив прав і обов'язків неминуче доповнюватиметься учасниками угод, а отже, триватиме боротьба за включення того або іншого положення в текст інвестиційного договору, що відбиває інтереси інвестора або «приймаючої» держави. Зауважимо, що ініціації арбітражного розгляду тлумачення цих положень здійснюватиметься сторонами з позицій або приватно-правової, або публічно-правової концепцій<sup>1</sup>.

Як наголошують науковці, у сучасних умовах «баланс публічних і приватних інтересів визнається одним із основоположних конституційних принципів, на якому має ґрунтуватися правове регулювання із участю держави»<sup>2</sup>, а «оптимальною є така модель встановлення балансу інтересів, за якої суспільні інтереси, формуючись із системи приватних мотивів і будучи їх складовою частиною, знаходяться в основі державних»<sup>3</sup>.

Важливе значення має поділ інтересів за суб'єктними ознаками: в залежності від носія їх можна класифікувати на приватні, колективні (групові) і публічні інтереси. О. М. Вінник визначає поняття публічних інтересів як відображених в праві відгармонізованих та збалансованих інтересів держави, всього суспільства, значної його частини, в тому числі територіальних громад, соціальних груп, особливо найбільш вразливих і слабозахищених, що потребують державної підтримки з метою уникнення кризових явищ у суспільстві, страйків та інших колективних форм протесту та самозахисту.

Питання встановлення гармонічного співвідношення публічного та приватного інтересів в інвестиційних відносинах і закріплення їх в праві постає все більше і гостріше на сучасному етапі розвитку економіки України та привертає до себе увагу вчених.

---

<sup>1</sup> Нуриев А. Х. Место баланса частных и публичных интересов в развитии международного инвестиционного права. *Международное публичное и частное право*. 2013. № 5 (74). С. 14–17.

<sup>2</sup> Козлов А. Ю. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в процессе возмездного отчуждения недвижимого имущества, находящегося в федеральной собственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009. 28 с.

<sup>3</sup> Логачева Н. Ю. Баланс частных и публичных интересов при построении экономических отношений как условие формирования демократического правового государства и гражданского общества. *Юридические записки (20)*. Воронеж. 2006. С. 84–99.

У сучасній юридичній науці публічні інтереси включають такі різновиди, як: державні інтереси; суспільні інтереси; національні інтереси; інтереси соціальних груп (великих і середніх). Оскільки від реалізації публічних інтересів залежить факт існування і нормального функціонування будь-якого суспільства, то саме реалізація публічного інтересу слугує передумовою і гарантією реалізації окремих приватних інтересів. Іншими словами, реалізація публічних інтересів створює середовище для реалізації приватних інтересів»<sup>1</sup>. Приватні інтереси – інтереси окремого громадянина (фізичної особи), сім'ї, групи громадян, організації (якщо остання створена за участю – безпосередньо або опосередковано – фізичних осіб і відповідно не належить до сфери публічної – державної або комунальної – форми власності).

У публічному і приватному праві інтереси виражаються по різному – вони або взаємодіють, або суперечать один одному. В ідеалі вони повинні бути збалансовані.

Правова позиція щодо меж реалізації інтересів викладена в рішеннях Конституційного Суду України. У цьому аспекті на особливу увагу заслуговує Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року<sup>2</sup>. Своїм рішенням Суд встановив, що поняття «охоронюваний законом інтерес», яке вживається в ч. 1 ст. 4 Цивільного процесуального кодексу України та інших законах України у логічно-смисловому зв'язку з поняттям «права», слід трактувати як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересе-

<sup>1</sup> Жаровська І. М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2010. № 525. С. 33–37. URL: <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuk.php?lang=ua>.

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 № 18 р у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес). URL: [rada.gov.ua/rp/2004](http://rada.gov.ua/rp/2004).

сам, принципам справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам.

Визначення меж державного регулювання економіки складає основну проблему забезпечення балансу публічних та приватних інтересів в економіці, зокрема в інвестиційній сфері. В останні десятиліття в результаті бажання відмовитися від всеохоплюючого контролю держави як атрибуту адміністративно-командної системи запроваджена державна регуляторна політика у сфері господарської діяльності як напрям державної політики. Вона спрямована на вдосконалення правового регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності, що здійснюється в межах, у порядку та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України. У зв'язку з цим ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» прийняття регуляторних актів обмежується обов'язковим обґрунтуванням, і тому визначена проблема не може бути розв'язана за допомогою ринкових механізмів і потребує державного регулювання<sup>1</sup>.

Розрахунок виключно на саморегулятивність економіки призвів до зниження ваги публічних інтересів і гіпертрофії інтересів приватних. Як наслідок, надії на саморегулятивність ринкової економіки не виправдали себе. Так, в Конституції України (ст. 42), ЦК України (ст. 3), ГК України (ст. ст. 42, 43) на рівні принципових положень закріплено, що кожен має право на заняття підприємницькою діяльністю, яка не заборонена законом. Такий спосіб обмеження свободи підприємницької діяльності, який встановлений в цих нормах, не відображає необхідного балансу інтересів особи та суспільства. Свобода підприємництва без урахування соціальної направленості, по-

---

<sup>1</sup> Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 24.10.2003 р. № 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>.

треб суспільства, окремого громадянина, безпеки держави, а тільки з цілеспрямованістю на отримання прибутку призводить до негативних тенденцій, які відображають дисбаланс публічних та приватних інтересів. Тому держава повинна чітко визначити своє місце і роль в регулюванні господарської діяльності та інвестиційної на сучасному етапі. Необхідний баланс частково прослідковується в Конституції України. В розділі 2 Конституції України проголошені і закріплені права і свободи людини. Але її обов'язки перед суспільством закріплені в декількох статтях (ст. ст. 65–68). Мова йде в основному про податки, захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів, не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки, що для балансу інтересів недостатньо.

Українське законодавство ґрунтується на досвіді економічно розвинених країн і положень Загальної декларації прав людини. У п. 1 ст. 29 цього документа закладені фундаментальні засади гармонічного поєднання інтересів людини і суспільства: «Кожна людина має обов'язки перед суспільством, у якому тільки й можливий вільний і повний розвиток її особи»<sup>1</sup>. Будь-яким правам і свободам приватної особи повинні протистояти їх обов'язки перед суспільством<sup>2</sup>.

Другий приклад побудови балансу інтересів відображений у Конвенції «Про захист прав людини і основних свобод і протоколів до неї» Європейський суд з прав людини зобов'язав національні суди при вирішенні спорів дотримуватися балансу між публічними і приватними інтересами, що є найважливішим кроком для справедливого судового розгляду.

При вирішенні питання про захист майнових прав Європейський суд вказує, що будь-які обмеження приватних інтересів заради підтримки публічних не повинні носити фіскального характеру, у більшості випадків обмеження приватних майнових прав мають бути допустимі лише за умови відшкодування.

<sup>1</sup> Загальна декларація прав людини, редакція від 10.12.1948. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

<sup>2</sup> Elkins Z., Guzman A., Simmons B. Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties. *International Organ Volume*. 2006. № 60. P. 50.

Українська держава визнана соціальною державою. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України). Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. У приведеній конституційній нормі закладене публічно-приватне начало. Але воно представлене в певній мірі абстрактно і декларативно. Стосовно економічної сфери необхідно було б вказати, що мета підприємництва – отримання прибутку шляхом задоволення суспільних потреб і публічних інтересів.

Слід зазначити, що баланс інтересів не в останню чергу забезпечується і за рахунок вироблення принципів вирішення колізій в праві. Так, Конституція України не визначає ієрархію актів усередині одного їх виду. Оскільки ГК України є кодифікованим, при виникненні колізій між його нормами і нормами інших законів як приватноправового, так і публічно-правового характеру пріоритет бажано віддавати нормам акту, що є кодифікованим. Наприклад, ч. 2 ст. 4 ЦК України закріплює, що основним актом цивільного законодавства України є ЦК України. Актами цивільного законодавства є також інші закони України, які приймаються відповідно до Конституції України та ЦК України. Якщо суб'єкт права законодавчої ініціативи подав до Верховної Ради України проект Закону, який регулює цивільні відносини інакше, ніж ЦК України, він зобов'язаний одночасно подати проект Закону про внесення змін до ЦК України. Поданий законопроект розглядається Верховною Радою України одночасно з відповідним проектом закону про внесення змін до ЦК України.

Охорона приватних інтересів, у тому числі інтересів власників, необхідність встановлення меж їх реалізації, викликала потребу у відмежуванні приватного права від публічного. Дослідження проблеми співвідношення публічних і приватних інтересів неможливе без осмислення суті публічного і приватного інтересу в праві.

## 2.2. Проблеми правового забезпечення інвестиційної безпеки України

---

---

Упродовж більш як двох десятиліть в Україні накопичувався досвід інвестиційної діяльності, її правової регламентації, зокрема: проводилась активна політика зі створення ефективного внутрішнього інвестиційного ринку, залучення іноземного капіталу в країну, змінювалась стратегія і тактика управління інвестиційними процесами. Однак, при цьому, проблеми в регулюванні механізмів виявлення, моніторингу та запобіганню ризикам в інвестиційній сфері на державному, регіональному рівні та рівні окремих суб'єктів господарювання залишаються.

У законодавстві та науковій літературі зустрічаються поняття «інвестиції», «інвестиційна безпека», «захист інвестицій», «захист прав інвесторів», «державні гарантії захисту інвестицій», проте відсутні систематизовані правові положення про захист прав реципієнта інвестицій, територіальної громади, держави. Україна й досі залишається вразливою до дій недобросовісних інвесторів чи псевдо інвесторів, що зумовлює необхідність комплексного дослідження проблем правового забезпечення інвестиційної безпеки в державі.

Значна увага питанням інвестиційної безпеки та інвестиційної діяльності приділялася в працях науковців економістів О. Баранівського, В. Т. Білоус, Т. Затонацької, А. Ставицького, Г. П. Ситник, А. Макухи, Н.Р. Нижник., Є. В. Міщук, Москаль І. І., Л. Руснак, О. Малютіна, Г. Данилюка, В. Кириленка, Я. М. Недашківський, К. Подгорної, С. Ткаленко та інших.

Разом з тим, необхідно удосконалювати теоретичний зміст вищезазначених термінів, які є ключовими в інвестиційних відносинах. Серед них необхідно звернути увагу на: критерії інвестиційної безпеки, завдання інвестиційної політики, систему забезпечення інвестиційної безпеки, напрями забезпечення інвестиційної безпеки, складові механізму забезпечення інвестиційної безпеки.

Головна мета забезпечення інвестиційної безпеки України – стійкий прогрес економіки за активної участі національного та іноземного капіталу. Необхідно максимально можливо гармонізувати інтереси держави і інвесторів з урахуванням місця і ролі, відведених державою приватному капіталу в економічних і соціальних планах розвитку.

При цьому інвестиційна безпека не містить перешкод або тотальних обмежень переливання іноземних капіталів з міжнародних ринків на українські, вона припускає лише впорядкування цих процесів.

У вітчизняному законодавстві надано декілька визначень поняття «інвестиції». Поняття «інвестиції» та всіх її похідних зазначаються у ГК України та Законі України від 18.09.1991 р. № 1560-ХІІ «Про інвестиційну діяльність». Крім того, цей термін та його похідні використовуються і в інших нормативно-правових актах, а саме у: 1) Бюджетному кодексі України від 08.07.2010 р. № 2456-VI; 2) Податковому кодексі України; 3) Законі України від 05.07.2012 № 5080-VI «Про інститути спільного інвестування»; 4) Законі України від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР «Про режим іноземного інвестування»; 5) Законі України від 15.07.1999 р. № 977-ХІУ «Про внесення змін до деяких законів України з метою стимулювання інвестиційної діяльності»; 6) Законі України від 23.02.2006 р. № 3480-ГУ «Про цінні папери та фондовий ринок»; 7) Законі України від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» та інших нормативно-правових актах.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність», інвестиціями є всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (дохід) та/або досягається соціальний та екологічний ефект<sup>1</sup>. Такими цінностями можуть бути: кошти, цільові банківські вклади, паї, акції та інші цінні папери; рухоме та нерухоме майно (будинки, споруди, устаткування та інші матеріальні цінності); майнові права, що впливають з авторського права, досвід та інші інтелектуальні цінності; сукупність технічних,

---

<sup>1</sup> Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>

комерційних та інших знань, оформлених у вигляді технічної документації, навичок та виробничого досвіду, необхідних для організації того чи іншого виду виробництва, але не запатентованих (ноу-хау); права користування землею, водою, ресурсами, будинками, спорудами, обладнанням, а також інші майнові права; інші цінності.

У свою чергу, ч. 1 ст. 326 ГК України визначає, що інвестиціями у сфері господарювання визнаються довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей та майнових прав в об'єкти господарської діяльності з метою одержання доходу (прибутку) або досягнення іншого соціального ефекту.

Відповідно до ПК України (п. 14.1.81) інвестиції – господарські операції, які передбачають придбання основних засобів, нематеріальних активів, корпоративних прав та/або цінних паперів у обмін на кошти або майно.

Отже, одна з основних проблем, яка призводить до колізійної ситуації в українському законодавстві, пов'язана з розбіжностями в застосуванні тих чи інших термінів та їх визначень. На сьогоднішній день варто формувати національний єдиний нормативно-правовий простір і забезпечувати однозначність застосування юридичної, економічної та фінансової термінології і в межах окремих нормативно-правових актів, і в рамках усього галузевого законодавства. Викладене підтверджується і тим, що визначення інвестицій пов'язують із використанням капіталу або довгостроковими капітальними вкладеннями з метою одержання прибутку. Таким чином, інвестиції мають фінансовий і виробничий аспекти.

Аналіз наукових досліджень та законодавчої регламентації дозволяють виділити кілька основних ознак інвестицій:

1) інвестиції є капіталом, власністю в різних видах і формах, якікладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) або досягається соціальний та екологічний ефект. Такі цінності не повинні бути вилученими з обороту відповідно до законів України. Це зумовлює важливість інституту власності для визначення юридичної суті інвестицій;

2) зазначені цінності набувають статусу інвестицій після їх вкладення в об'єкти господарської діяльності;

3) строк вкладення повинен бути достатнім для досягнення мети інвестування, тобто інвестиції мають довгостроковий характер;

4) вкладення відбувається в об'єкти господарської діяльності, які являють собою будь-яке майно, в тому числі основні фонди і оборотні кошти в усіх галузях та сферах народного господарства, цінні папери, цільові грошові вклади, науково-технічна продукція, інтелектуальні цінності, інші об'єкти власності, а також майнові права;

5) цінності, що вже вкладені в об'єкти господарської діяльності, підлягають використанню у процесі підприємницької або некомерційної господарської діяльності;

6) метою інвестування є досягнення економічного та/або соціального ефекту та екологічного ефекту.

Міжнародно-правові акти не містять поняття «інвестицій», а лише формулюють (неповний) перелік прав і інтересів, що охороняються в якості інвестицій, роблячи це, в основному, без текстової ув'язки з питаннями сприяння розвитку. Аналогічно цьому, також нічого не говориться про поняття інвестиції в положенні ст. 25 (1) Конвенція про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами<sup>1</sup>. Тут вказується лише: «У компетенції Центру знаходиться вирішення правових суперечок, що виникають безпосередньо із стосунків, пов'язаних з інвестиціями, між Договірною державою (чи будь-яким уповноваженим органом Договірної держави, про яку повідомлено Договірною державою Центру) і особою іншої Договірної держави, за умови наявності письмової згоди учасників суперечки про передачу такої суперечки для розгляду Центру». Незважаючи на відсутність детального визначення поняття інвестиції в Конвенції, на основі арбітражної судової практики, і, в першу чергу, в рішенні у справі *Salini v. Мороссо*, були сформульовані критерії, за якими чіткіше визначається предметна юрисдикція МЦУІС. Відповідно до вказаного рішення типовими є наступні характеристики

---

<sup>1</sup> Про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами : Конвенція від 16.03.2000 р. URL: [http:// zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_060](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_060).

інвестицій: (1) це матеріальний вклад інвестора в певний проект; (2) це визначена тривалість обґрунтованих таким чином економічних стосунків; (3) наявність у інвестора мети отримати прибуток; (4) прийняття ним економічного ризику; (5) сприяння інвестиціями розвитку приймаючої держави.

Саме в сукупності цих п'яти ознак (з урахуванням ознаки - сприяння інвестиціями розвитку приймаючої держави) – закладений зміст балансу приватних та публічних інтересів, захисту інвестиційного ринку держави.

У сучасних політичних, соціально-економічних умовах, умовах різкого посилення загроз державному суверенітету України питання економічної та її складової інвестиційної безпеки, стає найбільш актуальним.

Зупинимося на огляді існуючих визначень поняття «економічна безпека» і її складової «інвестиційна безпека» держави.

У першу чергу розглянемо Закон України «Про основи національної безпеки України»<sup>1</sup>, адже, логічно, саме в ньому необхідно було б закріпити такі визначення. Проте законодавець обмежився визначенням пріоритетів національних інтересів та видам загроз таким інтересам та національній безпеці, зокрема ст. 7 вищевказаного Закону визначає загрози посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян.

В економічній сфері до загроз національним інтересам віднесено зниження інвестиційної та інноваційної активності і науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку; небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки; неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб, небезпечних для людей,

<sup>1</sup> Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003. р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

тварин, рослин і організмів, екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин та похідних продуктів тощо.

Такий підхід законодавця призводить до відсутності законодавчо закріплених необхідних і достатніх ознак правових категорій «економічна безпека», «інвестиційна безпека».

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України в «Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України», що затверджені Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 № 1277<sup>1</sup> (далі – Методичні рекомендації), здійснило спробу нормативно визначити економічну безпеку, як стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання. Таким чином, чим вище стійкість виробництва, зайнятості, інвестицій, і одночасна більше можливості подальшого збільшення зростання економіки, її модернізації і розвитку, підвищення конкурентоспроможності тим вище економічна безпека країни. Виходячи з визначення видно, що економічна безпека включає інвестиційну безпеку.

Інвестиційно-інноваційна безпека, згідно Методичних рекомендацій – це стан економічного середовища у державі, що стимулює вітчизняних та іноземних інвесторів вкладати кошти в розширення виробництва в країні, сприяє розвитку високотехнологічного виробництва, інтеграції науково-дослідної та виробничої сфери з метою зростання ефективності, поглиблення спеціалізації національної економіки на створенні продукції з високою часткою доданої вартості.

Національний інститут проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки та оборони України під інвестиційною безпекою розуміє такий рівень інвестування економіки, який забезпечував би

<sup>1</sup> Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Мінекономрозвитку України від 29.10.2013 № 1277. *Офіційний вісник України*. URL: [http:// me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii](http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii)

її розширене відтворення, реструктуризацію та технологічне переозброєння<sup>1</sup>.

Подібного погляду щодо поєднання інвестиційної безпеки країни з рівнем інвестицій дотримуються й окремі науковці. Зокрема О. І. Барановський<sup>2</sup> під інвестиційною безпекою розуміє досягнення такого рівня інвестицій, що дозволяє оптимально задовольняти поточні інвестиційні потреби національної економіки. Подібне тлумачення наводить В. І. Кириленко, який визначає інвестиційну безпеку як здатність підтримувати виробничі нагромадження та вкладення капіталу на рівні, що забезпечує необхідні темпи розширеного відтворення, реструктуризацію та технологічне переозброєння економіки<sup>3</sup>. Крім того, науковець вказує на те, що інвестиційна безпека, з одного боку, характеризує досягнутий рівень використання інвестиційних ресурсів в економіці, а з іншого — визначає процес та напрями ефективного їх використання. Також варто зазначити, А. Сундук і Я. Юрін зазначають, що інвестиційна безпека визначається можливістю нагромадження ресурсів або капітальних вкладень<sup>4</sup>.

Інші науковці (зокрема А. А. Мещеряков<sup>5</sup>, А. Макух<sup>6</sup>, І. Б. Висоцька<sup>7</sup>, Л. С. Шевченко, О. А. Гриценко, С. М. Макуха<sup>8</sup>) розглядають інвестиційну безпеку як процес забезпечення такого стану інвестиційної

<sup>1</sup> Власюк О. С. Теорія і практика економічної безпеки в системі науки про економіку. Нац. інститут проблем міжнародної безпеки при Раді нац. безпеки і оборони України. Київ, 2008. 48 с.

<sup>2</sup> Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія. Київ, 2004. 759 с.

<sup>3</sup> Кириленко В. І. Інвестиційна складова економічної безпеки : монографія. Київ, 2005. 232 с.

<sup>4</sup> Сундук А. Банківське кредитування як чинник гарантування інвестиційної безпеки регіонів України. *Вісник Національного банку України*. 2004. № 1. С. 24–26.

<sup>5</sup> Мещеряков А. А. Інвестиційна безпека держави. *Вісник Академії митної служби України*. 2013. № 2. С. 23–29.

<sup>6</sup> Макух А. Інвестиційна безпека України в системі світової економічної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 2. С. 11–18. URL: [http://intkonf.org/ma\\_kuharusnaklinvestitsynabezpekaukrayinivsystemisvitovoyiekonomichnoyibezpek/](http://intkonf.org/ma_kuharusnaklinvestitsynabezpekaukrayinivsystemisvitovoyiekonomichnoyibezpek/).

<sup>7</sup> Висоцька І. Б. Проблеми та шляхи забезпечення інвестиційної безпеки держави. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна*. 2013. № 2. С. 11–17.

<sup>8</sup> Економічна безпека держави: сутність та на прями формування : монографія: за ред. д-ра екон. наук, проф. Л. С. Шевченка. Право. Харків, 2009. 312 с.

сфери, за якого економіка здатна зберігати й підтримувати достатній рівень інвестиційних ресурсів в умовах дії внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідним для забезпечення стійкого розвитку й соціально економічної стабільності країни, зростання конкурентоспроможності її економіки та добробуту населення. Надане визначення інвестиційної безпеки держави розглядається з позиції забезпечення певного рівня інвестиційних ресурсів задля створення передумов стабільності економіки країни та добробуту населення в умовах дії внутрішніх і зовнішніх загроз. Це, в свою чергу, зумовлює потребу діагностування, моніторинг таких загроз, створення дієвої законодавчої бази щодо протидії їм. Як зазначають Є. В. Міщук, Ю. Б. Кашубіна інвестиційна безпека держави не повинна обмежуватися ні рівнем інвестицій, ні спроможністю їх генерувати. На їх погляд, інвестиційну безпеку держави слід розглядати в контексті стану захищеності під час здійснення інвестування самої країни, інвестора, а також суб'єктів господарювання та населення цієї країни при якому нейтралізовано усі загрози<sup>1</sup>.

На наш погляд, інвестиційну безпеку держави слід розглядати через призму захисту впродовж всього інвестиційного процесу: інвестора, реципієнта, держави, а також суб'єктів господарювання та населення країни при якому нейтралізуються усі загрози.

Оцінити рівень інвестиційної безпеки, як зазначає В. І. Кириленко, дозволять індикатори інвестиційних ризиків – граничні показники відбивають дію економічних чинників на інвестиційну безпеку. Індикатори інвестиційних ризиків повинні відповідати критеріям інвестиційної безпеки і визначати її параметри на різних рівнях:

- макрорівні – для економіки в цілому
- мезорівні – в регіонах і галузях економіки
- мікрорівні – на підприємствах, в компаніях і корпораціях з урахуванням чинників інвестиційних ризиків<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Міщук Є. В., Кашубіна Ю. Б. Дефініції економічної категорії «інвестиційна безпека». *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 2. С. 12–16. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe).

<sup>2</sup> Кириленко В. І. Інвестиційна безпека: сучасні тенденції та загрози. *Забезпечення національної безпеки України в умовах глобальних та регіональних невизначеностей* : матеріали Круглого столу (Київ, 6 берез. 2012 р.). Київ. 2012. 159 с.

Необхідно виділити питання інвестиційної безпеки з сукупності проблем економічної безпеки України. Інвестиційна безпека може бути визначена як підсистема економічної безпеки. Такий підхід передбачає вивчення цих проблем у взаємозв'язку з іншими підсистемами національної (економічною) безпеки. Інвестиційна безпека повинна забезпечуватися на підставі концептуальних документів, що встановлюють комплекс цілеспрямованих заходів і механізмів їх реалізації.

Загрозлива ситуація інвестиційній безпеці України може формуватися на трьох рівнях: міжнародному, державному і рівні приватних інвесторів.

На міжнародному рівні на динаміку економічного розвитку окремих країн, що приймають великі інвестиції, можуть здійснювати серйозний вплив динаміка і зміна напрямів міжнародних інвестиційних потоків, які формуються відповідно до напрямів зовнішньої політики країн – джерел цих потоків, а також позиція міжнародних організацій. На державному рівні вплив зарубіжних країн на економічну систему України можливо шляхом дії на компанії, що інвестують в Україну. Держави-донори, природно, зацікавлені в перевагах для своїх компаній і передусім переслідують національні інтереси. Отже, вже національна приналежність іноземного інвестора може нести певну потенційну загрозу національним інтересам України, що слід враховувати при розгляді конкретних форм і напрямів діяльності іноземного капіталу в українській економіці. На рівні приватних інвесторів необхідно розглядати окремо великі, середні і малі підприємства, а також інвесторів – фізичних осіб. При цьому слід брати до уваги, що конкретні інвестиційні проекти в Україні багато в чому визначені позицією найбільших розвинених країн, що реалізовується через державні і міжнародні фінансові і політичні інститути; уразі ж невеликих компаній-інвесторів і фізичних осіб слід враховувати їх прагнення отримати прибуток будь-якими способами.

Забезпечення заходів з посилення інвестиційної безпеки може відбуватися за наступними напрямками:

– створення правових механізмів прогнозування, виявлення і нівелювання існуючих загроз шляхом постійного моніторингу;

– визначення правових, адміністративних, організаційних засобів протидії існуючим загрозам інвестиційній безпеці держави та подолання їх наслідків;

– створення структури національного інвестиційного ринку, що має запас міцності;

– формування прозорих легітимних інвестиційних стосунків, ефективної структури власності і диверсифікації джерел фінансування інвестиційної діяльності;

– формування системи показників оцінки стану інвестиційної безпеки національної економіки за рівнями інвестиційного потенціалу, інвестиційного клімату, інновацій, інвестиційної активності.

З метою формування національного законодавства, яке б забезпечило дієву основу функціонування механізму забезпечення безпеки інвестиційного ринку України необхідно виділити основні критерії інвестиційної безпеки:

– невід’ємним елементом формування державної інвестиційної політики дотримання принципу інвестиційної безпеки;

– правові чинники, що детермінують інвестиційну безпеку національної економіки;

– методи та засоби забезпечення державного регулювання інвестиційної безпеки економіки України (прямі, непрямі, адміністративні, організаційні, фінансові тощо);

– інструменти інвестиційної політики, спрямованої на розширене відтворення і посилення його інноваційною складовою;

– доміанти (сегменти) економіки в загальному обсязі залучених і освоєних інвестицій, які б виступили інвестиційним локомотивом галузей, в які вони забезпечують;

– ступінь дії загроз інвестиційній безпеці країни, регіону, галузі, виявляти причини їхньої появи та формулювати на їх основі завдання і способи протидії таким загрозам.

Оцінка зовнішнього середовища передбачає врахування багатьох моментів, а саме: політичну і соціально-економічну ситуацію в країні і регіоні; стан ринкового середовища; інфраструктуру ринку, технологічні чинники тощо. Однак, крім вивчення зовнішнього серед-

овища, необхідним є вивчення стану справ у реальному секторі економіки, а також на підприємствах. На основі здобутої інформації розробляється концепція інвестиційної безпеки. Концепція інвестиційної безпеки (країни, регіону, галузі, підприємства та інші) – це система поглядів, ідей, цільових настанов, пронизаних єдиним задумом на проблему безпеки вкладення інвестиційних потоків у розвиток того чи іншого об'єкта, а також – систему заходів, шляхів, напрямів досягнення поставлених цілей в умовах невизначеності та існування як внутрішніх, так і зовнішніх загроз<sup>1</sup>.

За сучасних умов галузями, здатними до самостійного розвитку і вдосконалення, є: транспорт, зв'язок, харчова і лісова промисловість, електроенергетика і металургія. Проте в перерахованих галузях зростання носить більше відновний характер, ніж інвестиційний і, тим більше, інноваційний. Це зумовлено низьким рівнем прямих іноземних інвестицій в реальному секторі економіки.

Забезпечення інвестиційної безпеки національної економіки потребує виокремлення завдань інвестиційної політики: формування правових механізмів державного регулювання безпеки в інвестиційній сфері, формування правової основи створення і вдосконалення сприятливого інвестиційного клімату, формування правових механізмів розвитку і вдосконалення якості інвестиційного потенціалу національної економіки, правового врегулювання функціонування рівнів забезпечення інвестиційної безпеки з визначенням кола суб'єктів та їх компетенції по здійсненню такої діяльності. Розмежувати функції суб'єктів щодо нейтралізації наявних загроз (поточна інвестиційна безпека) і відвертанню можливих (перспективна інвестиційна безпека); врегулювання форм та порядку взаємодії суб'єктів, що здійснюють діяльність у сфері забезпечення інвестиційної безпеки. З боку держави це податковий, фінансовий, адміністративний контроль, а недержавні суб'єкти здійснюють контроль через спеціальні установи (аудиторські фірми, третейські суди і тому подібне) і громадські об'єднання. Крім того, конкретні форми контролю утворюють ланцюг зворотного зв'язку і коригування поставле-

---

<sup>1</sup> Кириленко В. І. Інвестиційна складова економічної безпеки : монографія. Київ. 2005. 232 с.

них завдань для досягнення максимальної ефективності функціонування системи.

Систему забезпечення інвестиційної безпеки можна визначити як сукупність організацій і інститутів, що здійснюють комплекс заходів і встановлюють механізм контролю інвестиційної діяльності на загальнонаціональному і регіональному рівнях, а також – що займаються виявленням, нейтралізацією і відвертанням проявів негативного впливу діяльності іноземного капіталу на українську економіку.

Найважливішими завданнями системи економічної (у тому числі інвестиційної) безпеки є збір, обробка і аналіз інформації, необхідної для різнобічної оцінки економічної діяльності, здійснюваної за участю іноземних інвесторів; виявлення проявів негативного впливу іноземних інвестицій на різні аспекти національної економіки; виявлення відповідності інтересів інвесторів національним інтересам України; визначення галузевої і регіональної (географічної) структури іноземних інвестицій і її оптимізація; ухвалення необхідних рішень і здійснення заходів для відвертання або нейтралізації негативних проявів економічної діяльності інвесторів тощо.

Загальноприйняті напрямки забезпечення інвестиційної безпеки: конкурентоспроможність; створення інноваційної інфраструктури; страхування інвестиційних ризиків; підтримка виробничого нагромадження.

При цьому ухвалення рішень у сфері інвестиційної безпеки вимагає використання системи відповідних показників. Для визначення стану інвестиційної безпеки пропонується брати за основу наступні індикатори та визначити допустимі порогові значення для них:

- митне законодавство;
- систему оподаткування;
- міграційне законодавство;
- регулювання торговельної діяльності;
- адміністративні бар'єри та стан зарегульованості економіки (довгі строки, високі затрати при реалізації інвестиційних проектів, дії органів місцевого самоврядування та місцевих органів державної влади);

- захист прав власності;
- рівень корупції, зловживання посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- випадки дискримінації іноземних інвесторів (в тому числі при розгляді спорів у судах);
- недосконалість законодавства України в сфері регулювання господарської діяльності;
- економічні та соціальні умови перебування іноземних громадян на території України
- ступінь зносу основних засобів;
- відношення обсягу інвестицій до вартості основних засобів;
- відношення обсягу інвестицій в основний капітал до ВВП; відношення чистого приросту ПІІ до ВВП; приріст ПІІ за рік.

З позицій структури правового механізму забезпечення інвестиційної безпеки необхідно включити три взаємозв'язані складові: формування інвестиційного активу, інвестування і реалізація інвестиційного проекту.

Перша складова правового механізму забезпечення інвестиційної безпеки – формування інвестиційного активу – полягає в створенні правових передумов стабільного і стійкого накопичення ресурсів і їх трансформацію в інвестиції. Складова інвестування – формування правових засобів вкладення інвестицій, стабілізація, подовження і здешевлення інвестиційного циклу господарюючих суб'єктів. Механізм реалізації спрямований на безперешкодне, ефективне використання результатів інвестиційної діяльності в національній економіці і за її межами. Кожній складовій механізму забезпечення інвестиційної безпеки повинен відповідати відповідний правовий режим, зумовлений формами власності інвестицій та об'єктів інвестиційної діяльності, видом ресурсів та правового режиму їх використання з гармонічним поєднанням публічних та приватних інтересів.

У законодавстві та у науковій літературі зустрічаються поняття «захист інвестицій», «захист прав інвесторів», «державні гарантії захисту інвестицій», проте відсутні систематизовані правові положення про захист прав реципієнта інвестицій, територіальної грома-

ди, держави. Для з'ясування їх сутності та співвідношенні зупинимося на кожному з них. Так, ч. 1 ст. 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність» визначає захист інвестицій як комплекс організаційних, технічних та правових заходів, спрямованих на створення умов, які сприяють збереженню інвестицій, досягненню цілі внесення інвестицій, ефективній діяльності об'єктів інвестування та реінвестування, захисту законних прав та інтересів інвесторів, у тому числі права на отримання прибутку (доходу) від інвестицій. Вимоги до захисту прав та законних інтересів інвесторів у чинному законодавстві не визначаються, але, виходячи з ч. 1 ст. 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність», вони є складовою частиною захисту інвестицій.

Для стимулювання подальшого економічного розвитку України на індустріально-інноваційному шляху потрібне максимальне використання можливостей ПІІ і підвищення ефективності процесів їх залучення. ПІІ представляють найбільш затребувану форму капіталовкладень, що дозволяє здійснити реалізацію великих і важливих проєктів і що забезпечує впровадження новітніх технологій в нашій країні. З моменту надбання незалежності одним з пріоритетних завдань державної політики України є підтримка сприятливого інвестиційного клімату і подальше стимулювання припливу ПІІ в економіку держави.

Інвестиції, на відміну від торгівлі, є могутнішим засобом втручання в економічний суверенітет. Для стабільного розвитку економіки держави важлива не лише кількісна, але і якісна характеристика інвестиційних вкладень. Саме якісна складова інвестицій, їх зміст може викликати виникнення загроз для національної безпеки держави в глобальних масштабах, в тому числі зовнішньоекономічна безпека.

Зовнішньоекономічна безпека – це стан відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам, що забезпечує мінімізацію збитків держави від дії негативних зовнішніх економічних чинників та створення сприятливих умов для розвитку економіки завдяки її активній участі у світовому розподілі праці<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Мінекономрозвитку України від 29.10.2013 № 1277. URL: [http:// me.gov.ua/ Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii](http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=MetodichniRekomendatsii).

Її можна охарактеризувати, як здатність національної господарської системи впливати на інвестиційний процес, який може робити вплив на стратегічну конкурентоспроможність економіки і стійке зростання.

Стаття 1 Закону України «Про режим іноземного інвестування» визначає іноземних інвесторів як суб'єктів, які провадять інвестиційну діяльність на території України, а саме: юридичні особи, створені відповідно до законодавства іншого, ніж законодавство України; фізичні особи – іноземці, які не мають постійного місця проживання на території України і не обмежені у дієздатності; іноземні держави, міжнародні урядові та неурядові організації; інші іноземні суб'єкти інвестиційної діяльності, які визнаються такими відповідно до законодавства України. Тобто український законодавець наводить невичерпний перелік осіб, які можуть бути іноземними інвесторами, та зазначає, що ці суб'єкти провадять інвестиційну діяльність на території України.

Звертаємо увагу на той факт, що існування міжнародно-правового регулювання іноземних інвестицій в Україні призводить до певного розширення кола суб'єктів, які можуть бути визнані як іноземні інвестори. Так, згідно з деякими міжнародними договорами України до нього включаються підприємства з іноземними інвестиціями, що контролюються іноземними інвесторами, громадяни України, які постійно проживають за кордоном, організації та інші утворення, що не мають статусу юридичної особи.

Нині в структурі українського імпорту з економічно розвинених країн переважає продукція машинобудівної галузі, причому за рахунок кредитів цих же розвинених країн, наданих для фінансування інвестиційних проєктів або отримання іноземних інвестицій. Це призводить до того, що Україна закуповує у кредитуючої сторони технологічне устаткування яке, на жаль, уже застаріле порівняно з кращими світовими зразками. Таким чином, Україна сприяє розвитку модернізації виробництва розвиненіших країн, що відкидає її саму від інноваційних процесів і призводить до втрати національної конкурентоспроможності.

Іноземні інвестори розуміють підвищені інвестиційні ризики в нашій державі. Ці ризики пов'язані, перш за все, з корупцією, відсутністю верховенства права, бюрократичними перепонами та бойовими

діями на сході нашої держави. Висока прибутковість і інфляція в Україні стимулює іноземних суб'єктів господарювання до підрядних замість партнерських, інвестиційних стосунків. Це призводить до переважання вивезенню капіталу з країни, а не до ввезення останнього. Крім того, іноземний капітал також концентрується в експортно-орієнтованих галузях, закріплюючи деформацію української економіки.

### **2.3. Форми, методи та інструменти державного регулювання балансу публічних і приватних інтересів у сфері інвестиційних відносин**

---

---

Одним із головних чинників економічного розвитку держави є інвестиції. Визначальними умовами для їх залучення є сприятливий інвестиційний клімат і стабільне законодавство. Тому найважливішим фактором активізації інвестиційних процесів є організація ефективної системи управління і регулювання інвестиційної діяльності, побудова найбільш раціонального механізму державного регулювання інвестиційної діяльності. Однак, попри суттєві напрацювання в цій сфері, усе ще залишаються прогалини і низка проблем, які потребують досконалого обґрунтування та вирішення.

Взаємодія держави і суб'єктів господарювання в галузі інвестиційної діяльності, полягає в комплексному застосуванні правових, адміністративних, економічних та пропагандистських методів для створення умов ефективної діяльності останніх і досягнення оптимального рівня економічного і соціального розвитку суспільства. Комплекс вказаних методів повинен розглядатися в якості єдиного економіко-правового механізму державного регулювання інвестиційної діяльності. На сьогоднішній день відсутні як чітко сформульована методологічна основа систематизації засобів, які притаманні відповідним методам управлінського впливу на інвестиційну діяльність, так і методика їх застосування з прогнозованістю ефективності в цілях розвитку соціально-економічної системи країни.

діями на сході нашої держави. Висока прибутковість і інфляція в Україні стимулює іноземних суб'єктів господарювання до підрядних замість партнерських, інвестиційних стосунків. Це призводить до переважання вивезенню капіталу з країни, а не до ввезення останнього. Крім того, іноземний капітал також концентрується в експортно-орієнтованих галузях, закріплюючи деформацію української економіки.

### **2.3. Форми, методи та інструменти державного регулювання балансу публічних і приватних інтересів у сфері інвестиційних відносин**

---

---

Одним із головних чинників економічного розвитку держави є інвестиції. Визначальними умовами для їх залучення є сприятливий інвестиційний клімат і стабільне законодавство. Тому найважливішим фактором активізації інвестиційних процесів є організація ефективної системи управління і регулювання інвестиційної діяльності, побудова найбільш раціонального механізму державного регулювання інвестиційної діяльності. Однак, попри суттєві напрацювання в цій сфері, усе ще залишаються прогалини і низка проблем, які потребують досконалого обґрунтування та вирішення.

Взаємодія держави і суб'єктів господарювання в галузі інвестиційної діяльності, полягає в комплексному застосуванні правових, адміністративних, економічних та пропагандистських методів для створення умов ефективної діяльності останніх і досягнення оптимального рівня економічного і соціального розвитку суспільства. Комплекс вказаних методів повинен розглядатися в якості єдиного економіко-правового механізму державного регулювання інвестиційної діяльності. На сьогоднішній день відсутні як чітко сформульована методологічна основа систематизації засобів, які притаманні відповідним методам управлінського впливу на інвестиційну діяльність, так і методика їх застосування з прогнозованістю ефективності в цілях розвитку соціально-економічної системи країни.

Економіко-правові проблеми державного регулювання інвестиційних процесів і ефективність інвестицій досліджували такі зарубіжні економісти, як Дж. Александер, І. Ансоф, Дж. Бейлі, Е. Бредлі, Дж. Гікс, А. Гропеллі, Дж. М. Кейнс, Дж. Кокс, Г. Марковіц, Дж. Маршалл, Ф. С. Мишкін, М. Міллер, Ф. Модільяні, Ж. Моссен, Е. Нікбахт, К. Рейлі, Ж. Ривуар, С. Росс, П. Самуельсон, Дж. Сорос, Д. Стейнер, С. Уелш, І. Фішер, І. Форестер, М. Фрідман, В. Шарп та інші.

Вагомий внесок у формування теоретично-методологічних і практичних аспектів інвестиційного забезпечення соціально-економічного розвитку країни на основі державного регулювання інвестиційної діяльності внесли такі провідні вчені, як: Д. В. Задахайло, В. К. Мамотов, О. П. Подцерковний, В. А. Устименко, В. С. Щербина, О. М. Вітник, М. П. Лукінська тощо. О. Барановський, З. Герасимчук, О. Дзюблук, П. Єгорова, І. Камінська, М. Карлін, М. Козоріз, Н. Краснокутська, І. Луніна, Б. Луців, І. Лютий, С. Науменкова, Л. Пейкова, С. Рогачов, Е. Терещенко, Л. Федулова, В. Ходаківська, С. Шумська і багато інших.

Увага зазначених вище науковців загострюється здебільшого на теоретичних аспектах соціально-економічного розвитку країни, його фінансового особливого інвестиційного забезпечення, участі інститутів фінансового ринку в акумулюванні та перерозподілі фінансових інвестиційних ресурсів на основі державного регулювання інвестиційної діяльності.

Світовий досвід свідчить, що навіть в умовах розвиненої ринкової економіки існує об'єктивна необхідність в державному регулюванні господарської діяльності. Серед економістів немає єдності щодо розмежування форм і методів такого регулювання. Тому, в першу чергу, необхідно визначитись з відповідними категоріями, які будуть застосовуватися в дослідженні форм, методів та засобів державного регулювання інвестиційної діяльності.

Метод (від грец. *μέθοδος* — «шлях крізь») — систематизована сукупність кроків, які потрібно здійснити, щоб виконати певну задачу чи досягти певної мети; поняття тотожне алгоритму дій і технологічному процесу. Сьогодні під методом розуміють особливий спо-

сіб або систему способів, які застосовні до будь-якої науково-практичної діяльності. Жоден спосіб не є повноцінним і завжди реалізується в сукупності, проте саме за особливостями окремого способу відрізняють і систематизують методи.

Методи державного регулювання економіки — це способи впливу держави на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення умов їхнього ефективного функціонування відповідно до напрямків державної економічної політики. Кожен метод ґрунтується на використанні сукупності інструментів (регуляторів, важелів)<sup>1</sup>.

Державне регулювання економіки потребує системного підходу до вибору методів та притаманних їм засобів впливу держави на суб'єктів економічних відносин. Регулюванню підлягають складні процеси життєдіяльності суспільства, на які нездатні ефективно впливати окремі важелі або будь-які вибіркові, незбалансовані їх комбінації. Результативність державного регулювання зростає, якщо ці важелі застосовуються не випадково чи під тиском груп спеціальних інтересів і кон'юнктури, а системно, виходячи з довгострокових цілей і поточних завдань соціально-економічного розвитку.

Системний підхід передбачає інтеграцію в цілісну систему, по-перше, елементів, що формують стратегію соціально-економічного розвитку, по-друге, елементів, що утворюють підсистему регуляторів.

В економічній теорії усталеною є класифікація методів державного регулювання економіки за двома самостійними критеріями: за формами впливу та засобами впливу. За формами впливу методи державного регулювання економіки поділяють на дві групи: методи прямого та непрямого впливу.

Методи прямого впливу безпосередньо діють на функціонування суб'єктів ринку. Такий безпосередній вплив здійснюється за допомогою інструментів (засобів) адміністративно-правового характеру, які регламентують діяльність суб'єктів господарювання, та економічних інструментів прямого впливу.

---

<sup>1</sup> Державне регулювання економіки : навч. посібник за ред. С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. Київ. 2000. 316 с.

Методи непрямого впливу – це методи, які регламентують поведінку суб'єктів ринку не прямо, а опосередковано, через створення певного економічного середовища, яке змушує їх діяти в потрібному державі напрямку. До методів непрямого впливу належать інструменти фіскальної, бюджетної, грошово-кредитної, інвестиційної, амортизаційної, інноваційної та інших напрямків економічної політики, а також методи морального переконання.

Основні засоби прямого та непрямого державного регулювання господарської діяльності визначені статтею 12 ГК України та іншими законодавчими актами.

Залежно від засобів впливу виділяють правові, адміністративні, економічні та пропагандистські методи державного регулювання економіки.

Реалізація державою економічної політики (ст. 9 ГК України) – це здійснення довгострокової (стратегічної) і поточної (тактичної) економічної і соціальної політики спрямованої на реалізацію та оптимальне узгодження інтересів суб'єктів господарювання і споживачів, різних суспільних верств і населення в цілому<sup>1</sup>. Одним із напрямків економічної політики держави є інвестиційна політика, яка спрямована на створення суб'єктам господарювання необхідних умов для залучення та концентрації коштів на потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно-галузевої політики, а також забезпечення ефективного і відповідального використання цих коштів та здійснення контролю за ним. Як зазначає О. А. Руденко, «державне регулювання інвестицій» та «державна інвестиційна політика» – не тотожні терміни. Інвестиційна політика – більш широке поняття і може застосовуватись як невтручання, тоді як поняття «державне регулювання інвестиційної діяльності» має активну природу<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Господарський Кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

<sup>2</sup> Руденко О. А. Особливості державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2014. № 1 (63). С. 31.

В Україні єдину державну стратегію у сфері інвестиційної діяльності визначає Верховна Рада України, яка створює законодавчу базу для сфери інвестиційної діяльності; затверджує пріоритетні напрями інвестиційної діяльності як окрему загальнодержавну програму у складі Програми діяльності Кабінету Міністрів України, загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального розвитку, охорони довкілля; в межах Державного бюджету України визначає обсяг асигнування для фінансової підтримки інвестиційної діяльності<sup>1</sup>.

Взаємодія держави і господарюючих суб'єктів в галузі інвестиційної діяльності полягає в комплексному застосуванні правових, адміністративних, економічних та пропагандистських методів для створення умов ефективної діяльності останніх і досягнення оптимального рівня економічного і соціального розвитку суспільства. У контексті загального розуміння терміну «метод державного регулювання економіки» можна визначити метод державного регулювання інвестиційної діяльності як сукупність прийомів, способів, прямих і непрямих, за допомогою яких держава впливає на учасників інвестиційних відносин.

Комплекс правових, адміністративних, економічних та пропагандистських методів повинен розглядатися, на наш погляд, в якості єдиного економіко-правового механізму державного регулювання інвестиційної діяльності. Тим не менше, у даний час відсутні як чітко сформульована методологічна основа систематизації засобів, які притаманні відповідним методам управлінського впливу на інвестиційну діяльність, так і методика їх ефективного застосування в цілях розвитку соціально-економічної системи країни на основі принципу державного регулювання інвестиційної діяльності. Основоположним принципом державного регулювання інвестиційної діяльності повинна бути законодавчо забезпечена стійка рівновага між імперативним впливом держави на інвестиційну діяльність і свободою її здійснення. Надлишкове втручання держави підвищує корупційні ризики і ви-

---

<sup>1</sup> Іноземні інвестиції та національний капітал: парадигми взаємодії : зб. наук. праць за ред. Я. А. Жаліло. Київ : Сатсанга. 2001. С. 37.

кликає погіршення інвестиційного клімату, стагнацію і відтік інвестицій в більш економічно привабливі юрисдикції.

Законодавча база є найважливішим напрямом державного регулювання інвестиційної діяльності. Правовий режим інвестування в Україні визначається національним законодавством, яке, в свою чергу, складається з великої кількості нормативних актів.

Метою державного регулювання інвестиційної діяльності (ст. 11 Закону України «Про інвестиційну діяльність») є реалізація економічної, науково-технічної і соціальної політики, виходячи із цілей та показників економічного й соціального розвитку України, державних та регіональних програм розвитку економіки, державного і місцевих бюджетів, зокрема передбачених у них обсягів фінансування інвестиційної діяльності. При цьому створюються пільгові умови інвесторам, що здійснюють інвестиційну діяльність у найбільш важливих для задоволення суспільних потреб напрямках, насамперед соціальній сфері, технічному і технологічному вдосконаленні виробництва, створенні нових робочих місць для громадян, які потребують соціального захисту, впровадженні відкриттів і винаходів, в агропромисловому комплексі, в реалізації програм ліквідації наслідків Чорнобильської аварії, у виробництві будівельних матеріалів, в галузі освіти, культури, охорони культурної спадщини, охорони навколишнього середовища та здоров'я<sup>1</sup>.

Засоби державного регулювання впроваджується за допомогою правових форм. Форми державного регулювання інвестиційної діяльності (ст. 12 Закону України «Про інвестиційну діяльність») включають управління державними інвестиціями, регулювання умов інвестиційної діяльності і контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності.

Форми, методи та засоби регулювання інвестиційної діяльності регламентовані нормативними актами різних галузей права. Так, відносини щодо участі держави у статутних капіталах господарських товариств є цивільними і регламентуються нормами цивільного права,

<sup>1</sup> Крючкова І. В. Теоретико-методологічні аспекти державного регулювання інвестиційної політики як важливого фактора економічного зростання. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2010. № 1. С. 298–301.

а надання субсидій і субвенцій з бюджетів усіх рівнів відноситься до сфери дії бюджетного права. Аналогічним прикладом є надання інвестиційних кредитів для реалізації лізингових проектів, яке на законодавчому рівні регулюється бюджетним законодавством і Законами України «Про інвестиційну діяльність», «Про фінансовий лізинг», здійснюваної у вигляді капітальних вкладень.

Засоби державного регулювання інвестиційної діяльності можуть бути умовно розділені на три групи: 1) макроекономічні, до яких відносяться інструменти, що визначають загальноекономічний клімат інвестицій, а саме впливають на процентну ставку, темпи зростання економіки і зовнішньоторговельний режим (визначаються всією бюджетно-податковою політикою); 2) мікроекономічні інструменти, що включають заходи, які впливають на окремі складові інвестицій або на окремі галузі: податкові ставки, правила амортизації, гарантії, пільгові кредити; 3) інституційні інструменти, що дозволяють досягти координації інвестиційних програм приватних інвесторів і включають державні органи інвестиційної політики, об'єднання підприємств, інформаційні системи.

До основних засобів регулювання умов інвестиційної діяльності відносяться:

- надання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв;
- прийняття державних норм та стандартів;
- впровадження заходів щодо розвитку та захисту економічної конкуренції;
- роздержавлення і приватизації власності;
- визначення умов користування землею, водою та іншими природними ресурсами;
- проведення політики ціноутворення;
- проведення державної експертизи інвестиційних проектів;
- інші заходи<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991. р. № 1560-XII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

Система регулювання умов інвестиційної діяльності не є стабільною, вона підлягає коригуванню залежно від соціально-економічної ситуації в певний період часу, рівня інвестиційної активності суб'єктів господарювання.

З метою активізації інвестиційного попиту держава може використовувати традиційні для світової практики методи: збільшувати державні витрати і зменшувати податки, знижувати процентну ставку за кредит, збільшувати грошову масу, втручатися в ринок цінних паперів<sup>1</sup>. При цьому завжди повинен дотримуватися принцип державного регулювання інвестиційної діяльності, який передбачає стійку рівновагу між імперативним впливом держави на інвестиційну діяльність і свободою її здійснення. Надлишкове державне регулювання підвищує корупційні ризики і викликає погіршення інвестиційного клімату, стагнацію і відтік інвестицій в більш економічно привабливі юрисдикції.

На підставі аналізу положень ст. ст. 11, 12, 12-1 Закону України «Про інвестиційну діяльність можна виділити два основних напрямки участі органів державної влади в інвестиційних відносинах. По-перше, це створення сприятливих умов для інвесторів при здійсненні ними своєї діяльності, а по-друге – пряма участь держави в інвестиційній діяльності, здійснюваної у вигляді капітальних вкладень. При цьому: 1) пряме державне регулювання, здійснюване у сфері державних інвестицій; у сфері надрокористування та інших видів природокористування; у сфері приватизації об'єктів державної власності тощо; 2) непряме регулювання інвестиційних процесів у країні, що включає забезпечення державою гарантій прав інвесторів, захисту інвестицій та надання державної підтримки інвесторам. Державна підтримка для розроблення інвестиційного проекту надається виключно у разі наявності проектної (інвестиційної) пропозиції шляхом фінансування або співфінансування за рахунок коштів державного та/або місцевих бюджетів.

Залежно від форми власності, яка виступає об'єктом інвестування, розрізняють державне регулювання інвестиційної діяльності

<sup>1</sup> Михасюк, І. Р., Швайка Л. А. Державне регулювання економіки : підручник. Магнолія плюс. Львів. 2006. 220 с.

у сфері: 1) відносин державної власності; 2) регулювання і контролю за інвестиційною діяльністю незалежно від форми власності, на базі якої діють учасники інвестиційної діяльності; 3) державної підтримки інвесторів, що діють на основі приватної власності.

Для оцінки засобів державного регулювання інвестиційної діяльності та ступеня їх впливу на господарюючі суб'єкти, перш за все, необхідно дати характеристику основної ланки економіки, без формування і розвитку інвестиційних інтересів якої неможливий розвиток соціально-економічної системи в цілому. Такою ланкою є підприємство, як самостійний суб'єкт господарювання (ст. 62 ГК України), створений компетентним органом державної влади або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для задоволення суспільних та особистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому законом.

Таким чином, підприємство визначається своєю багатозадачністю. По-перше, підприємство створює необхідний обсяг затребуваного суспільством продукту. По-друге, на основі реалізації виробленого продукту відтворюються кошти, витрачені на його виробництво. По-третє, у результаті такої діяльності підприємство виробляє новостворену вартість – прибуток, частина якого, через систему податкових відрахувань направляється в бюджет держави, який використовується на життєзабезпечення країни. По-четверте, у результаті діяльності підприємства частина прибутку, що залишилася в розпорядженні підприємства (чистий прибуток) має забезпечити розширене відтворення і успішну реалізацію соціальних програм.

Отже, необхідно виокремити чотири блоки державного регулюючого впливу на ефективність господарської діяльності підприємств. Перебуваючи в постійній залежності від ефективності роботи підприємств, держава, у свою чергу, впливає на економічні процеси, що відбуваються на них, шляхом прийняття законів, які активізують або уповільнюють інвестиційну активність, застосовуючи механізми і засоби управління і регулювання і стимулювання.

Розширене відтворення залежить від ефективності діяльності самих підприємств, яка, у свою чергу, зумовлена трьома взаємодію-

чими, взаємообумовленими і взаємопов'язаними основними чинниками. По-перше, це рівень інвестиційного клімату в державі; по-друге – це інвестиційна привабливість конкретного підприємства (конкретних програм і вміня ними управляти); по-третє - регулюючий вплив держави, який формує інвестиційний клімат та інвестиційну привабливість економіки країни, забезпечує безпеку для інвестування. Зазначений регулюючий вплив держава здійснює, залежно від методу, за допомогою правових, адміністративних та економічних засобів у формах управління державними інвестиціями, регулювання умов інвестиційної діяльності і контролю за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності. Отже механізми державного регулювання інвестиційної діяльності визначаються методами, формами та притаманними їм засобами, визначеними законом.

Особливої уваги потребують напрямки державного регулювання іноземного інвестування, а саме:

- здійснення іноземних інвестицій на території України. Цей напрямок повинен включати заходи, спрямовані на залучення (стимулювання) іноземних інвестицій, обмеження здійснення іноземних інвестицій, надання іноземним інвесторам державних гарантій, здійснення державного контролю і нагляду;
- регулювання інвестиційної діяльності вітчизняних приватних інвесторів на території іноземних держав;
- управління зарубіжними інвестиціями державного сектору економіки.

Указані напрямки повинні забезпечуватися, перш за все адміністративними засобами державного регулювання інвестиційної діяльності. Адміністративні засоби базуються на силі закону й на основі класичних методів правового регулювання заборони, дозволу і примусу формуються в конкретні заходи державного регулювання інвестиційної діяльності, які спрямовані на забезпечення балансу публічних та приватних інтересів.

Адміністративні заходи опосередковуються визначеними законодавчими актами заборонами, дозволами і примусами, які можна класифікувати за спрямованістю дії – адміністративні заходи, направ-

лені на інвестора, реципієнта, об'єкт інвестування, види та характер інвестицій. Таким чином, адміністративні заходи зводяться до створення і застосування законів, що, наприклад, дозволяють, приписують або забороняють окремі види діяльності, вимоги до організаційно-правових форм реципієнта, видів майнових цінностей, які можуть використовуватися як інвестиції в конкретного виду інвестиційних проєктах та їх розмірах тощо. Для ефективності адміністративних заходів регулювання інвестиційної діяльності законодавством визначається ступінь відповідальності за відповідні порушення.

Адміністративні засоби регулювання в більшості розвинутих країн з ринковою економікою застосовуються в незначній мірі. Їхня сфера діяльності обмежується: завданнями протистояння впливу зовнішніх негативних економічних чинників, мінімізації заподіяних ними збитків; активної участі у світовому поділі праці для створення сприятливих умов розвитку економіки; забезпеченням відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам<sup>1</sup>; охорони навколишнього середовища, створення умов для соціального захисту населення, забезпечення національної безпеки. Серед елементів регулюючого механізму західноєвропейських країн виділяють: 1) спеціальні закони, що встановлюють порядок ввезення і функціонування прямих іноземних інвестицій, контроль за ними з боку центральної і місцевої влади; 2) органи, які здійснюють контроль за іноземними інвестиціями; 3) валютний контроль; 4) систему і правила звітності іноземних інвесторів; 5) правовий захист іноземних інвестицій.

Аналіз законодавства розвинених країн в інвестиційній галузі дозволяє виявити характерний приклад, що ілюструє типову відмінність у рівні розвитку системи забезпечення національної безпеки і розробці проблем, пов'язаних з розвитком економіки під впливом інвестиційних процесів, між провідними державами і країнами, що знаходяться на нижчому рівні розвитку. Таким прикладом є законодавство США.

---

<sup>1</sup> Руденко О. А. Особливості державного регулювання інвестиційної діяльності в Україні. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2014. № 1 (63). С. 67.

Центральне місце в нормативній базі США з цього питання займає «Закон про іноземні інвестиції і національну безпеку 2007» (The Foreign Investment and National Security ACT of 2007). Цей закон посилює контроль і упорядковує процедуру допуску іноземного капіталу в галузі, які потенційно пов'язані з національною безпекою і є невід'ємною частиною «Ехон-Флоріо» поправки. Закон розширив список угод, що підлягають перевірці Комітетом з іноземних інвестицій в США (Committee on Foreign Investment in the United States), – далі «Комітет», за рахунок включення в нього угод з придбання активів і об'єктів так званої «критичної інфраструктури», під якою розуміються «системи і майно як матеріального, так і віртуального характеру, які є життєво важливими для країни, і нездатність чи знищення таких систем і майна зробить негативний вплив на національну безпеку країни». Комітет є міжвідомчим органом, безпосередньо підкоряючись президентові США.

Відповідно до приписів вищезгаданого закону, Міністерством фінансів США на його виконання було розроблено і опубліковано «Керівництво, що регулює порядок поглинання, придбання і злиття іноземними особами при здійсненні угод, які зачіпають інтереси національної безпеки» (далі – «Керівництво»). «Керівництво» вступило в силу 22.12.2008 р. і кодифікує зміни з реалізації положень в інвестиційній сфері.

Іноземні інвестори можуть вільно вкладати свої кошти у більшість галузей економіки США, а також вивозити основний капітал і прибутки. Проте, є і певні обмеження на здійснення іноземних інвестицій в капітал компаній деяких галузей американської економіки, які встановлюються або з міркувань національної безпеки, або для захисту «чутливих галузей» і «критичної інфраструктури». Такі обмеження стосуються атомної енергетики, телебачення і радіомовлення, програм в галузі передових технологій, сільськогосподарського виробництва і рибної промисловості, банківської і біржової діяльності, сфери повітряного і морського транспорту, надання митних послуг, галузі видобутку корисних копалин. Такі законодавчі акти США, як Закон про оборонну продукцію (Defense Production Act of 1950), Закон

про інвестування конверсії і перехідний період оборонної промисловості (Defense Conversion, Reinvestment, and Transition Assistance Act of 1992) фактично повністю обмежують участь іноземного капіталу в області розробки і виробництва військової техніки і озброєнь.

Необхідно відмітити, що двосторонній Договір між Україною та Сполученими Штатами Америки про заохочення та взаємний захист інвестицій (Договір ратифіковано Законом N 226/94-ВР від 21.10.94) містить двосторонні обмеження щодо допуску іноземних інвестицій<sup>1</sup>.

Кожна із Сторін зберігає за собою право відмовляти будь-якій компанії в наданні переваг по цьому Договору, якщо така компанія контролюється громадянами будь-якої третьої країни, та в тому, що стосується компанії іншої Сторони, така компанія не веде суттєву підприємницьку діяльність на території іншої Сторони або якщо вона контролюється громадянами третьої країни, з якою Сторона, що відмовила, не підтримує нормальних економічних стосунків.

Відповідно до п. 1 ст. 2 Договору Сполучені Штати Америки залишають за собою право встановлювати або зберігати винятки обмеженого характеру із національного режиму в таких галузях: повітряний транспорт; океанське та прибережне судноплавство; банківська діяльність; страхування; урядові субсидії; програми страхування та позик; енергетика; брокерство у митній службі; володіння нерухомим майном; володіння або управління радіомовленням або громадськими радіо- та телестанціями; володіння акціями в Корпорації супутникового зв'язку; послуги у сфері громадського телефонного та телеграфного зв'язку; підводна кабельна служба; використання землі та природних ресурсів; гірничі розробки надр, які знаходяться в державній власності; морські та пов'язані з ними послуги; «первісне ділерство» з цінними паперами Уряду Сполучених Штатів Америки.

Відповідно до п. 1 ст. 2 Договору Сполучені Штати Америки залишають за собою право встановлювати або зберігати винятки обмеженого характеру з режиму найбільш сприятливої нації в нижчезазначених галузях: володіння нерухомим майном; гірничі розробки

---

<sup>1</sup> Договір між Україною та Сполученими Штатами Америки про заохочення та взаємний захист інвестицій від 16.11.1996 р. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/840\\_419](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/840_419).

надр; морські та пов'язані з ними послуги; «первісне ділерство» з цінними паперами Уряду Сполучених Штатів Америки.

Відповідно до п. 1 ст. 2 Договору Україна залишає за собою право встановлювати або зберігати винятки обмеженого характеру з національного режиму в таких галузях: виробництво устаткування, яке використовується виключно для атомних електростанцій; морський транспорт, включаючи океанське та прибережне судноплавство; повітряний транспорт; атомна електроенергетика; приватизація об'єктів освіти, спорту, медицини та науки, які фінансуються за рахунок державного бюджету; підприємства з видобутку солі; підприємства з видобутку та переробці рідкоземельних, уранових та інших радіоактивних елементів; володіння та управління телевізійними та радіотрансляційними станціями; власність на землю.

Вважається, що адміністративні методи державного регулювання вторинні, порівняно з економічними, ґрунтуються на останніх. Отже, необхідно змінювати принципи і підходи до використання інструментів адміністративного впливу на економіку на підставі зміни самого механізму державного регулювання інвестиційної діяльності, спрямованого не тільки на її активізацію, але і на обмеження гіпертрофовано розвиненої в окремих галузях економіки інвестиційної діяльності, що перешкоджає економічному зростанню держави, або приводить до регресу. На відміну від адміністративних, економічні інструменти регулювання керують виробничо-господарською діяльністю підприємств, вони активізують або обмежують інвестиційну активність в дозволених видах діяльності, дозволяючи прискорити або сповільнити виробничий розвиток і надаючи, таким чином, вплив на рівень життя, наповнюваність бюджету держави, а також на стабільність соціально-економічної системи. Економічні заходи державного регулювання інвестиційної діяльності реалізуються за допомогою економічної політики, що передбачає використання інструментів бюджетної і фінансово-кредитної систем. Для будь-якої сучасної держави використання бюджетних коштів має важливе значення, а для майбутнього України ці заходи стають надзвичайно важливими. Бюджетні інструменти характеризуються напрямками та розмірами витрачання бюджетних коштів.

На інвестиційну політику України і її нормативно-правове забезпечення значний вплив здійснюють інтеграційні процеси, що відбуваються останнім часом у світі. Це є схожою ознакою в регулюванні інвестиційної діяльності в Україні і в зарубіжних країнах. Проте, державне регулювання інвестиційної діяльності повинно здійснюватися з чітко визначеними національними пріоритетами; завданнями протистояння впливу зовнішніх негативних економічних чинників, мінімізації заподіяних ними збитків; активного використання участі у світовому поділі праці для створення сприятливих умов розвитку економіки; забезпеченням відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам.

Взаємодія держави і господарюючих суб'єктів в галузі інвестиційної діяльності, полягає в комплексному застосуванні правових, адміністративних, економічних та пропагандистських методів для створення умов ефективної діяльності останніх і досягнення оптимального рівня економічного і соціального розвитку суспільства. Комплекс перерахованих методів, повинен розглядатися в якості єдиного економіко-правового механізму державного регулювання інвестиційної діяльності.

Сьогодні гостро постає необхідність чіткого формулювання методологічної основи систематизації засобів, які притаманні відповідним методам управлінського впливу на інвестиційну діяльність, визначення методики їх застосування з прогнозованістю ефективності в цілях розвитку соціально-економічної системи країни.

Перебуваючи в постійній залежності від ефективності роботи підприємств, держава, у свою чергу, впливає на економічні процеси, що відбуваються на них, шляхом прийняття законів, які активізують або уповільнюють інвестиційну активність, застосовуючи механізми і засоби управління, і регулювання, і стимулювання. Вплив держави повинен здійснюватися на основі виокремлення чотирьох блоків державного регулюючого впливу на ефективність господарської діяльності підприємств. По перше, забезпечення створення необхідного обсягу затребуваного суспільством продукту; по-друге, відтворення коштів, витрачених на створення продукту; по-третє – вироблення

новоствореної вартості – прибутку, частина якого, через систему податкових відрахувань повинна направлятися в бюджет держави, який використовується на життєзабезпечення країни; по-четверте – забезпечення розширеного відтворення і успішної реалізації соціальних програм. Указаний державний вплив повинен здійснюватися із дотриманням принципу державного регулювання інвестиційної діяльності, який передбачає стійку рівновагу між імперативним впливом держави на інвестиційну діяльність і свободою її здійснення.

## **2.4. Особливості правового регулювання інвестиційних фондів ЄС**

---

---

В економіці України в сучасних кризових умовах відчувається дефіцит фінансування для суб'єктів господарювання, що перешкоджає їх інноваційному розвитку. Для належного залучення роздрібних інвесторів необхідно вдосконалити правове регулювання інститутів спільного інвестування та інших форм спільного інвестування. Побудова сучасного правового регулювання форм інвестування не можлива без вивчення існуючих форм інвестування в іноземному законодавстві, насамперед в ЄС.

Розглянемо емісію цінних паперів інститутів спільного інвестування. Так, за 2016 рік усього регулятором зареєстровано випусків цінних паперів ІСІ на загальну суму 466,37 млрд грн. Найбільшу кількість цінних паперів ІСІ розміщено серед юридичних осіб – резидентів (74,15%). Номінальна вартість розміщених цінних паперів ІСІ, що перебували в обігу наприкінці минулого року, становила 71,75 млрд грн. У 2016 році загальний обсяг випусків цінних паперів інститутів спільного інвестування становив 16,09 млрд. грн, що порівняно з показником 2015 року більше на 1,31 млрд. грн. У 2016 році регулятором зареєстровано 42 випуски інвестиційних сертифікатів пайових інвестиційних фондів на суму 5,37 млрд. грн, що на 5,21 млрд. грн менше порівняно з показником 2015 року. Найбільші

новоствореної вартості – прибутку, частина якого, через систему податкових відрахувань повинна направлятися в бюджет держави, який використовується на життєзабезпечення країни; по-четверте – забезпечення розширеного відтворення і успішної реалізації соціальних програм. Указаний державний вплив повинен здійснюватися із дотриманням принципу державного регулювання інвестиційної діяльності, який передбачає стійку рівновагу між імперативним впливом держави на інвестиційну діяльність і свободою її здійснення.

## **2.4. Особливості правового регулювання інвестиційних фондів ЄС**

---

---

В економіці України в сучасних кризових умовах відчувається дефіцит фінансування для суб'єктів господарювання, що перешкоджає їх інноваційному розвитку. Для належного залучення роздрібних інвесторів необхідно вдосконалити правове регулювання інститутів спільного інвестування та інших форм спільного інвестування. Побудова сучасного правового регулювання форм інвестування не можлива без вивчення існуючих форм інвестування в іноземному законодавстві, насамперед в ЄС.

Розглянемо емісію цінних паперів інститутів спільного інвестування. Так, за 2016 рік усього регулятором зареєстровано випусків цінних паперів ІСІ на загальну суму 466,37 млрд грн. Найбільшу кількість цінних паперів ІСІ розміщено серед юридичних осіб – резидентів (74,15%). Номінальна вартість розміщених цінних паперів ІСІ, що перебували в обігу наприкінці минулого року, становила 71,75 млрд грн. У 2016 році загальний обсяг випусків цінних паперів інститутів спільного інвестування становив 16,09 млрд. грн, що порівняно з показником 2015 року більше на 1,31 млрд. грн. У 2016 році регулятором зареєстровано 42 випуски інвестиційних сертифікатів пайових інвестиційних фондів на суму 5,37 млрд. грн, що на 5,21 млрд. грн менше порівняно з показником 2015 року. Найбільші

обсяги емісії інвестиційних сертифікатів зареєстровано в I кварталі 2016 року. Щодо обігу цінних паперів інститутів спільного інвестування на фондовому ринку, то у 2016 році кількість випусків цінних паперів інститутів спільного інвестування, що перебувають в обігу на фондовому ринку, становила 1 577 шт., з них допущено до торгів на фондових біржах 9,70 %.

Наприкінці 2016 року в біржовому реєстрі за II рівнем лістингу перебувало 6 цінних паперів ІСІ. У структурі біржового списку в розрізі фондових бірж у 2016 році за кількістю цінних паперів ІСІ виділяється ПФТС (87 випусків інвестиційних сертифікатів: 2 – II рівня лістингу, 85 – позалістингові). У структурі біржового списку в розрізі фондових бірж у 2016 році за кількістю цінних паперів ІСІ виділяється ПФТС (87 випусків інвестиційних сертифікатів: 2 – II рівня лістингу, 85 – позалістингові). Найбільший обсяг торгів цінними паперами ІСІ зафіксовано у квітні 2016 року – 8,84 млрд. грн. За підсумками 2016 року в структурі торгів на ринок цінних паперів ІСІ припало 3,31 % сумарного обсягу торгів на ринку цінних паперів. Водночас частка обсягу торгів цінними паперами ІСІ на біржовому ринку в загальному обсязі торгів цими інструментами на ринку цінних паперів зменшилася з 2,69 % у 2015 році до 0,70 % у 2016 році. Біржовий ринок цінних паперів ІСІ характеризувався нижчим рівнем концентрації, ніж позабіржовий ринок. За підсумками 2016 року обсяг торгів цінними паперами ІСІ на організованому ринку становив 495,77 млн грн. Протягом 2016 року в структурі торгів цінними паперами ІСІ за видами осіб, в інтересах яких укладалися контракти на біржовому ринку, значна частка належала фізичним особам резидентам (73,29 %).

**Діяльність інститутів спільного інвестування.** Загальна сума активів інститутів спільного інвестування наприкінці 2016 року становила 235,16 млрд грн, з яких 225,59 млрд грн – активи венчурних ІСІ та 9,57 млрд грн – активи невенчурних ІСІ. Разом із характеристикою активів інститутів спільного інвестування представляємо дані щодо їх кількості за видами та типами. Так, у 2016 році спостерігається зниження кількості інвестиційних фондів.

Згідно з інформацією НКЦПФР про результати діяльності діючих ІСІ станом на 31.12.2016 ІСІ провадили свою діяльність в 15 областях України, найбільшу кількість цих учасників зосереджено в м. Києві, а саме – 763 компанії. Для порівняння в Харківській області – 62 компанії.

Загальна сума активів функціонуючих ІСІ у 2016 році становила 230,85 млрд. грн, тоді як сума чистих активів діючих ІСІ – 188,70 млрд. грн. У структурі активів діючих ІСІ станом на 31.12.2016 р. переважала дебіторська заборгованість, інші інвестиції, акції та векселі (91,30 %). Така структура пояснюється тим, що частка венчурних фондів у загальних активах ІСІ становила понад 95 % та структура їх портфеля помітно позначається на структурі активів зведеного портфеля. Найбільшу частку активів відкритих ІСІ зосереджено в акціях, державних цінних паперах та грошових коштах (відповідно 36,65 %, 29,85 % та 24,83 %). Найбільшу частку активів інтервальных ІСІ зосереджено в акціях та дебіторській заборгованості (відповідно 37,01 % та 36,60 %). Найбільшу частку активів закритих ІСІ зосереджено в дебіторській заборгованості, інших інвестиціях та акціях (відповідно 26,76 %, 25,69 % та 17, 99 %)<sup>1</sup>. Але фактична діяльність ІСІ підтверджує напрями інвестиційної діяльності при спільному інвестуванні.

У 2016 році триває скорочення кількості учасників сфери управління активами в Україні – як КУА, так і діючих фондів в управлінні та їхніх інвесторів. Зменшилися цього року й активи в управлінні.

Кількість компаній з управління активами у 2016 році скоротилася із 313 до 295. Кількість інститутів спільного інвестування – тих, що досягли нормативу мінімального обсягу активів, – зменшилася, а проте нових зареєстрованих ІСІ за рік з'явилося більше, ніж тих, що закрилися, – вперше за три роки. Протягом року найбільше було ліквідовано венчурних ПФ, а також відкритих та закритих диверсифікованих ПФ, тоді як кількість діючих венчурних КІФ продовжила стрімке зростання. Сукупні активи в управлінні та чисті активи ІСІ

<sup>1</sup> Офіційні відомості: звіт НКЦПФР за 2016 рік. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/wp-content/uploads/2017/07/zvit-komosii-2016-ukr-web.pdf>.

у 2016 році вперше зменшилися. Таку динаміку визначили венчурні фонди, хоча скорочення тривало й у секторах інших закритих ІСІ та інтервальних фондів. Відкриті ж ІСІ вперше з 2010 р. мали приріст активів та ВЧА. Станом на 31.12.2016 р. активи індустрії становили понад 230 млрд. грн., чисті активи – майже 188 млрд. грн. Інвесторів за 2016 р. стало менше в усіх секторах ІСІ, хоча у 4-му кварталі зросла кількість іноземних підприємств-інвесторів в інтервальних, закритих ІСІ з приватним розміщенням (крім венчурних), а також іноземних громадян – у закритих ІСІ з публічною пропозицією.

Сукупні вкладення вітчизняних підприємств – найбільших інвесторів в ІСІ – у 2016 р. суттєво скоротилися, натомість громадян України та іноземних інвесторів – юридичних осіб – продовжували зростати. Найпопулярнішими серед різних категорій вкладників були венчурні фонди. Іноземні підприємства також збільшили обсяг своїх коштів у відкритих ІСІ. Частка в активах усіх ІСІ, що належить нерезидентам (переважно юридичним особам), у 2016 р. збільшилася до понад 21 %.<sup>1</sup>

Як визначається, трендами індустрії управління активами в Україні у 1-му кварталі 2017 р. стали ряд напрямів, а саме<sup>2</sup>:

1. Кількість КУА. За даними УАІБ, залишилася на рівні 295 компаній. При цьому протягом кварталу було створено три нові компанії у Києві та Харкові.

2. Кількість зареєстрованих ІСІ. Станом на 31.03.2017 р. зросла із 1625 до 1648, а фондів, що досягли нормативу мінімального обсягу активів, – із 1130 до 1143.

3. Кількість інвесторів ІСІ. У січні-березні 2017 р. стрімко зросла (+7 242, +2,8 %, після – 0,06 % у 4-му кварталі 2016 р.) – попитом серед громадян України користувалися інтервальні та закриті фонди з публічною пропозицією, а серед іноземних підприємств – венчурні ІСІ. Усього в ІСІ станом на 31.03.2017 р. було **268 526** інвесторів, 96,6 % із яких були роздрібними вкладниками – резидентами України.

---

<sup>1</sup> Річні звіти за 2016 рік: Звіт української Асоціації інвестиційного бізнесу (УАІБ). URL: [http://www.uaib.com.ua/about\\_uaib/vectors/about\\_association.html](http://www.uaib.com.ua/about_uaib/vectors/about_association.html).

<sup>2</sup> Річний звіт за 1-й квартал 2017 року: Звіт української Асоціації інвестиційного бізнесу (УАІБ). URL: [http://www.uaib.com.ua/about\\_uaib/vectors/about\\_association.html](http://www.uaib.com.ua/about_uaib/vectors/about_association.html).

4. Найбільшими інвестори ІСІ (за часткою у ВЧА). Залишилися українські юридичні особи, які значно збільшили свої інвестиції протягом січня-березня 2017 р. та розширили свою частку у сукупних чистих активах ринку із 68,4 % до 69,1 %. У венчурних фондах їхня вага зросла із 69,9 % до 70,7 %. У відкритих фондах, попри деяке скорочення, лідирували фізичні особи – резиденти (73,3 %, після 73,6 %).

5. Доходність ІСІ. Так, за 1-й квартал 2017 р. піднялася майже в усіх секторах (окрім закритих невенчурних ІСІ з приватною емісією та фондів облігацій). Найдоходнішими за середнім показником приросту вартості вкладень виявилися відкриті фонди (за типами ІСІ) – +10,2 % (після +1,8 % у 4-му кварталі 2016 р.

Враховуючи вищезазначені данні, можна говорити про можливість активної участі ІСІ в економіці України при покращенні її результатів та збільшенні доходів громадян.

Дослідженню правового та економічного стану діяльності інститутів спільного інвестування як одного з найбільш ефективних інструментів акумуляції інвестиційних ресурсів приділялась значна увага науковців, як правників так і економістів, зокрема таких, як О. В. Гарагонич, О. Балан, Ю. М. Бисага<sup>1</sup>, О. М. Вінник, О. М. Діба, О. О. Євтушенко, Армін Дж. Каммел, О. Ю. Кампі, Д. Леонов, В. В. Резнікова, Е. А. Сидорова, О. А. Слободян, І. В. Солошкіна, І. М. Лифшиц<sup>2</sup>, Л. С. Худакова, І. П. Янковська, М. П. Лукінська<sup>3</sup>, Г. М. Шовкопляс<sup>4</sup> інші. Але в умовах постійних змін інвестиційного законодавства нагальним є аналіз сучасного механізму правового регулювання колективного інвестування в ЄС з метою вдосконалення законодавства України.

<sup>1</sup> Інститути спільного інвестування. Правове регулювання господарської діяльності зі спільного інвестування : монографія / О. В. Гарагонич, Ю. М. Бисага, О. Ю. Кампі, Д. М. Белов. Київ : Гельветика, 2014. 206 с.

<sup>2</sup> Лифшиц И. М. Правовое регулирование рынка ценных бумаг в Европейском Союзе : монография. Москва : Статут, 2012. 253 с.

<sup>3</sup> Лукинская М. П. Правовое регулирование инвестиционной деятельности в Европейском Союзе : монография / за ред.: М. М. Бирюкова. Москва : Норма: ИНФРА-М, 2015. 224 с.

<sup>4</sup> Глібка С. В. Актуальні питання правового регулювання ринків фінансових послуг в Україні : монографія / за ред.: С. В. Глібка, Г. М. Шовкопляс, І. О. Ониськіва. Харків : Право, 2016. 186 с.

Говорячи про інститути спільного інвестування, слід враховувати суттєву різницю серед світових тенденцій в їх назвах, а також відмінності в організації діяльності взагалі та в управлінні активами зокрема. При цьому такі розбіжності стосуються насамперед ІСІ, щодо інших інституційних інвесторів можна говорити про існування певної єдності в термінологічному апараті. Зважаючи на це, необхідно орієнтуватися на найпоширенішу класифікацію таких фінансових інститутів, яка передбачає виділення таких видів:

- статутні ІСІ (корпоративні фонди)
- з правами юридичної особи, як правило, у формі акціонерного товариства;
- довірчі (трастові фонди), які ґрунтуються на праві довірчої власності;
- контрактні (договірні) фонди, якими управляють керуючі компанії.

Поширення наведених видів ІСІ в окремих країнах слід пов'язувати з системами права, що сформовані в тій чи тій державі. Відповідно існує суттєва різниця в правових формах взаємовідносин учасників інвестиційного процесу.

У світовій практиці фактично сформовано такі концепції щодо управління активами інституціонального інвестора (у нашому випадку – інституту спільного інвестування), які покладено і в основу відповідного механізму регулювання:

1. Управління здійснюється самими інвесторами, які є акціонерами корпоративного фонду (або через його органи управління). При цьому можливий добровільний характер одержання послуги з управління активами та передачі іншим особам частини функцій.

2. Для трастових фондів управлінські рішення щодо активів приймаються на рівні управляючої компанії, проте їх реалізація покладена на трасти, з яким укладено відповідний договір.

3. Контрактні ІСІ передбачають юридичні відносини між інвестором, який є учасником фонду, та управляючою компанією, яка повністю управляє портфелем ІСІ<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Диба О. М. Інститути спільного інвестування: світовий досвід та реалізація його в Україні. *Вісник КЕФ КНЕУ імені В. Гетьмана*. № 2. 2011. С. 63–76.

Основу нормативного регулювання в даній сфері становлять такі європейські акти як: Директива № 2014/65/ЄС від 15.05.2014 р. «Про ринки фінансових інструментів» (MiFID II)<sup>1</sup>, Директива № 2009/65/ЄС від 13.07.2009 р. «Про координацію законів, регламентів та адміністративних положень, що стосуються організації колективного інвестування в цінні папери, що обертаються» (Далі – Директива № 2009/65)<sup>2</sup> та Делегований Регламент Комісії (ЄС) 2017/565 від 25.04.2016 р., який доповнює положення Директиви № 2014/65 / ЄС Європейського Парламенту та Ради в частині організаційних вимог і умов функціонування інвестиційних компаній і тлумачення термінів в рамках зазначеної Директиви<sup>3</sup>.

Так, положення Директиви № 2014/65/ЄС (MiFID II) поширюються на інвестиційні фірми, операторів ринку, надавачів послуг із повідомлення даних і фірми з третіх країн, що надають інвестиційні послуги або ведуть інвестиційну діяльність шляхом створення філії у ЄС. Також, стаття 2 цієї Директиви зазначає, що дія цієї Директиви не поширюється на організації колективного інвестування та пенсійні фонди незалежно від того, чи координуються вони на рівні ЄС, та депозитаріїв і керівників таких організацій. Хоча, якщо звернутися до положень Директиви № 2009/65/ЄС від 13.07.2009 р. «Про коор-

---

<sup>1</sup> Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU Text with EEA relevance <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1533903921685&uri=CELEX:32014L0065>.

<sup>2</sup> Directive 2009/65/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to undertakings for collective investment in transferable securities (UCITS). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1435234610571&uri=CELEX:32009L0065>. Directive 2004/39/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 93/22/EEC. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32004L0039&qid=1435309224128>.

<sup>3</sup> Commission Delegated Regulation (EU) 2017/565 of 25 April 2016 supplementing Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council as regards organisational requirements and operating conditions for investment firms and defined terms for the purposes of that Directive <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1533904290767&uri=CELEX:32017R0565>.

динацію законів, регламентів та адміністративних положень, що стосуються організації колективного інвестування в цінні папери, що обертаються», то вони безпосередньо відсилають до положень Директиви № 2014/65/ЄС (MiFID II), і отже можна вважати, що Директива № 2014/65/ЄС (MiFID II) урегулює певні питання, пов'язані із організацією колективного інвестування.

Фактично проблеми з реалізацією відповідного механізму колективного інвестування постійно призводить до удосконалення законодавства ЄС з цього питання, що виявляється в появі нових та підлаштуванні до сучасних вимог існуючих форм колективного інвестування.

На сьогоднішній день у сфері колективних інвестиційних схем, європейське законодавство передбачає такі типи інвестиційних фондів:

Фонд UCITS, який регулюється Директивою № 2009/65/ЄС від 13.07.2009 р. «Про координацію законів, регламентів та адміністративних положень, що стосуються організації колективного інвестування в цінні папери, що обертаються».

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Директиви № 2009/65 фонд UCITS (Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities) є підприємством, єдиною метою якого є колективне інвестування капіталу, отриманого від громадськості, в цінні папери або інші фінансові активи, визначені в ст. 50 (1) цієї Директиви, що діє за принципом розподілення ризиків, а також підприємство з частками, які на вимогу власників повинні бути викуплені або погашені прямо чи опосередковано з активів цього підприємства.

UCITS переважно інвестують у цінні папери, що перебувають у вільному обігу. Метою UCITS є спільне інвестування в цінні папери, що підлягають обігу, з фондів, залучених від населення, видача цінних паперів або паїв, що відображають такі інвестиції, і їх повторна купівля та викуп фондом активів UCITS. Не менш ніж 90 % інвестиційного портфеля UCITS повинні складати цінні папери, які є в лістингу на біржі або інші фінансові інструменти, відповідно до Директиви № 2004/39/ЄС «Про ринки фінансових

інструментів»<sup>1</sup>, та інші фінансові активи, відповідно до ст. 50 Директиви 2009/65.

UCITS може бути заснований у таких відмічених вище традиційних організаційно-правових формах:

1) загальний фонд (common fund), активи якого управляються управляючою компанією – контрактна форма;

2) пайовий фонд (unit trust) (концепція довірчого (трастового) права в системах загального права);

3) інвестиційна компанія – корпоративна форма<sup>2</sup>.

Отже, особливість фондів UCITS полягає в тому, що фонди UCITS можуть бути різними за своєю організаційною формою. Найбільш поширеними є фонди двох типів – common fund і SICAV. Common fund позначає звичайний інвестиційний фонд, який створюється шляхом укладення контрактів між керуючими й інвесторами, при цьому створювана структура не є окремою юридичною особою. Юридичною особою у даному випадку виступають інвестиційні компанії, які здійснюють управління фондом. Інвесторам належать частки фонду. Такі структури аналогічні українським пайовим інвестиційним фондам. SICAV (від франц. «Société d'Investissement à Capital Variable») є відкритою інвестиційною компанією, володіння якої здійснюється через акції. При цій структурі сам фонд є окремою юридичною особою, організованим у формі акціонерного товариства. Капітал компанії залежить від кількості коштів, заплачених інвесторами. SICAV може бути самоврядним (тобто управлятися в рамках існуючої юридичної особи) або ж як common fund мати керуючу компанію. Як частки common fund так і акції SICAV продаються і купуються за ціною, яка залежить від ринкової вартості чистих активів

<sup>1</sup> Directive 2004/39/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 93/22/EEC. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:32004L0039&qid=1435309224128>.

<sup>2</sup> Янковська І. П. Особливості правового регулювання спільного інвестування на інтегрованому ринку цінних паперів ЄС. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. С. 577–583.

фонду<sup>1</sup>. Діяльність з управління UCITS включає управління портфелем, маркетинг та адміністрування.

Відносини з діяльності UCITS в країнах ЄС регулюються Директивою № 2009/65. Керуючі компанії можуть делегувати третім особам одну або декілька своїх власних функцій. Керуюча компанія, створена в державі-члені, має правоздійснювати свою діяльність в іншій державі-члені шляхом створення філії або на підставі свободи надання послуг. У випадках, коли керуюча компанія створена в третій країні відмовляється надавати інформацію або порушує положення приймаючої держави-члена, компетентні органи приймаючої держави-члена мають можливість приймати певні заходи, такі як запобігання здійснення керуючою компанією будь-яких нових операцій.

Щодо статусу керуючої компанії, Директива № 2009/65 встановлює, що компетентні органи повинні надати дозвіл керуючій компанії на управління фондом при дотриманні таких умов (ст. 7 Директиви № 2009/65):

- початковий капітал компанії складає 125 000 євро;
- вона відповідає організаційним вимогам, встановленим цією Директивою;
- чітко визначена організаційна структура компанії в уставних документах.

Ще одним ключовим суб'єктом колективного інвестування є депозитарій. Відповідно до ч. 1 ст. 2 Директиви № 2009/65, депозитарій – це установа, якій доручено обов'язки, перелічені в статтях 22 і 32, а також викладені у гл. 4 та розділі 3 гл. 5 цієї Директиви. На підставі даних положень з'ясовано, що депозитарій – це незалежна установа від самого фонду UCITS та інвестиційного керуючого фонду UCITS, основним завданням якого є зберігання активів інвесторів. Важливо зазначити, що ні менеджер, ні будь-які звичайні брокери, які виступають в якості так званих «контрагентів» фонду, не можуть бути депозитаріями. Для захисту прав інвесторів та більш детального регулювання відносин депозитарію і керуючої компанії було прийнято

---

<sup>1</sup> Private Banking & Wealth Management: Іноземні інвестиційні фонди – частина 2: UCITS. URL: <http://world.investfunds.ru/news/view/40631>.

Директиву № 2010/43/ЄС «Стосовно організаційних вимог, конфліктів інтересів, ведення бізнесу, управління ризиками та змісту договору між депозитарієм та керуючою компанією»<sup>1</sup>.

Що стосується видів суб'єктів, які мають право виступати в якості депозитаріїв UCITS, ними можуть бути тільки центральні банки, кредитні установи та фірми, які відповідають організаційним і пруденційним правилам регулювання інвестиційних компаній та мають достатній капітал.

Альтернативний інвестиційний фонд (далі – AIF), крім Директиви № 2009/65, функціонує на підставі Директиви № 2011/61/ЄС Європейського парламенту і Ради від 08.06.2011 р. «Про керуючих альтернативними інвестиційними фондами та внесення змін до Директиви № 2003/34/ЄС, Регламентів (ЄС) № 1060/2009 і (ЄС) №1095/2010» (далі – Директива № 2011/61)<sup>2</sup>.

Головна мета Директиви № 2011/61 – створення комплексної і безпечної інфраструктури для регулювання і пруденційного нагляду за діяльністю керуючих AIF в ЄС (далі – AIFM). Дана Директива № спрямована на: підвищення прозорості AIFM по відношенню до інвесторів, керівників та співробітників компаній, в які вони інвестують; забезпечення національних органів нагляду, на європейських ринках цінних паперів та Європейської ради з системних ризиків, інформацією та інструментами, необхідними для моніторингу і реагування на ризики для існування стабільної фінансової системи.

Регламент № 694/2014/ЄС «Стосовно нормативно-технічних стандартів, які визначають типи керуючих альтернативними інвестиційними фондами», додатково встановлює особливості AIFM відкритого та закритого типів AIF.

<sup>1</sup> Commission Directive 2010/43/EU of 1 July 2010 implementing Directive 2009/65/EC of the European Parliament and of the Council as regards organisational requirements, conflicts of interest, conduct of business, risk management and content of the agreement between a depositary and a management company. URL: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1435309819343&uri=CELEX:32010L0043>.

<sup>2</sup> Directive 2011/61/EU of the European Parliament and of the Council of 8 June 2011 on Alternative Investment Fund Managers and amending Directives 2003/41/EC and 2009/65/EC and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 1095/2010. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0061>.

Сфера дії Директиви 2011/61 встановлюється шляхом визначення спеціального регулювання додатково до регулювання Директивою № 2009/65, тобто Директива № 2011/61 застосовується до всіх видів фондів, крім UCITS. Директива № 2011/61 є такою, що регулює операції з фінансовими інструментами та діяльність менеджерів фондів, а не сам АІФ. Усі підприємства, які здійснюють управління інвестиційними портфелями на регулярній основі, повинні розглядатися як керуючий альтернативним інвестиційним фондом. У зв'язку з цим немає різниці, чи є АІФ відкритим або закритим, яку організаційно-правову форму має та чи є АІФ в лістингу фондової біржі.

Структуруючи сферу дії Директиви № 2011/61 в цілому, можна знайти три основні напрямки застосування для керуючих компаній, які розподіляються таким чином:

- усі європейські АІФМ, які здійснюють управління одним або більше європейських або неєвропейських АІФ;
- усі неєвропейські АІФМ, які здійснюють управління європейським АІФ, незалежно від того, чи здійснюється їх дистрибуція їх інвестиційних продуктів в ЄС.
- усі неєвропейські АІФМ, які здійснюють дистрибуцію інвестиційних продуктів європейських або неєвропейських АІФ в ЄС<sup>1</sup>.

Також варто зосередити увагу на тому, що відповідно до п. 10 преамбули Директиви 2011/61 не регулюються фонди АІФ. Визначення категорій фондів, склад та структуру портфелів вона відносить до компетенції національного рівня. При цьому національне регулювання не повинно суперечити даній Директиві, перешкоджати здійсненню прав менеджерів фондів. Також правила введено в конкретній країні, які доповнюють Директиву № 2011/61 не є обов'язковими за межами цієї країни.

Що стосується випадків незастосування цієї Директиви, головним чином вони обмежені холдинговими компаніями, а також установами, що підпадають під регулювання Директиви № 2003/41/ЄС «Про діяльність та нагляд за установами з надання професійного пенсійного

---

<sup>1</sup> Каммел Дж., Леонов Д. Компаративний аналіз парадигми регулювання діяльності інвестиційних фондів в Україні а ЄС. *Фінансові інститути*. 2012. № 12. С. 75–90.

забезпечення»<sup>1</sup>, наднаціональними установами, центральними банками, національними та регіональними установами, що здійснюють управління фондами соціального страхування або пенсійної системи (ч. 3 ст. 2 Директиви № 2011/61). Крім того, Директива № 2011/61 дає можливість не застосовувати норми Директиви до AIF, чиї активи в управлінні є нижче певних нормативів (ст. 3, § 2).

Вважаємо за необхідне звернути увагу на правовий режим такого поняття як паспортизація UCITS і AIFM, яке є загальноприйнятим для інститутів спільного інвестування в цінні папери, що підлягають обігу та альтернативних інвестиційних фондів. Режим паспортизації керуючих компаній території ЄС застосовується окремо для керуючих компаній інститутів спільного інвестування в цінні папери, що підлягають обігу, та для керуючих компаній інших типів фондів, таких як альтернативні інвестиційні фонди. Таким чином, керуючі компанії UCITS, які також керують місцевими фондами non-UCITS, не можуть мати паспорт згідно з Директивою № 2009/65 для тієї частини своєї діяльності, що відноситься до фондів non-UCITS. Саме тоді набуває чинності Директива № 2011/61, яка передбачає паспортизацію діяльності фондів nonUCITS, надаючи можливість дистанційного об'єднання управління. Крім того, при паспортизації AIFM буде реалізовуватися так званий «принцип єдиного паспорту»<sup>2</sup> замість принципу взаємного визнання.

Європейські фонди соціального підприємництва (EuSEF) регулюються Регламентом (ЄС) № 346/2013 Європейського парламенту і Ради від 17.04. 2013 р. «Про європейські фонди соціального підприємництва» (далі – Регламент № 346/2013)<sup>3</sup>. Його норми встановлюють єдині вимоги та умови для керуючих колективних інвестиційних

<sup>1</sup> Directive 2003/41/EC of the European Parliament and of the Council of 3 June 2003 on the activities and supervision of institutions for occupational retirement provision. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32003L0041>.

<sup>2</sup> Правове регулювання ринку цінних паперів та інвестиційних фондів в Європейському Союзі та в Україні : навч. пос. : за ред. Ю. В. Безручко, О. М. Вінник, М. О. Глогов, О. В. Кологойда. Центр учбової літератури. Київ: 2007. 194 с.

<sup>3</sup> Regulation (EU) No 346/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 on European social entrepreneurship funds. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:115:0018:0038:EN:PDF>.

фондів, які мають намір використовувати позначення «EuSEF» стосовно фондів соціального підприємництва в ЄС, сприяючи тим самим їх функціонуванню на внутрішньому ринку ЄС.

Поняття фондів соціального підприємництва розуміє під собою фонди, які спрямовані на досягнення позитивних соціальних наслідків та вирішення соціальних задач та ставлять їх своїми корпоративними цілями, на відміну від звичайних інвестиційних фондів, в яких головною метою є накопичення прибутку. Прикладом соціального бізнесу як об'єкту інвестування є компанія у Франції, яка в 2004 р. запустила інноваційний проект – миття машин без використання води шляхом застосування біологічних продуктів, що розчиняються, наймаючи на роботу некваліфікованих та асоціальних працівників з метою реінтеграції їх на ринку праці. Або приклад з Нідерландів: компанія навчає читанню дітей з використанням інноваційних цифрових інструментів і методу, заснованому на грі. Цей спосіб особливо підходить для гіперактивних дітей та дітей, які страждають на аутизм<sup>1</sup>.

EuSEF являють собою інвестиційні фонди, які вкладають не менше 70 % у кваліфіковані інвестиції (ст. 3 Регламенту № 346/2013). Кваліфікований фонд соціального підприємництва інвестує в акції та відповідні квазі-інструменти, розміщені кваліфікованими компаніями (соціальним бізнесом), секьюритизовані або несекьюритизовані боргові інструменти даних компаній, паї/акції EuSEF, забезпечені або незабезпечені позики, надані EuSEF кваліфікованим компаніям. Регламентом № 346/2013 також встановлюються вимоги до соціального бізнесу, в який можуть інвестувати дані фонди. Вимоги включають наявність мети досягнення соціального ефекту в статутних документах компанії, переважне використання прибутку для досягнення основного соціального завдання бізнесу, відкритість і відповідальність ведення бізнесу та ін.

Інвесторами соціальних фондів можуть виступати професійні клієнти (відповідно до Директиви № 2011/65) або інвестори, що

---

<sup>1</sup> European Social Entrepreneurship Funds – Frequently Asked Questions. URL: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-11-881\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-881_en.htm?locale=en).

вкладають не менше 100 тис. євро та підписали декларацію про розуміння ризиків інвестицій (ст. 6 Регламенту № 346/2013).

Європейські венчурні фонди (EuVECA) функціонують на підставі Регламенту (ЄС) № 345/2013 Європейського парламенту і Ради від 17.04.2013 р. «Про європейські венчурні фонди» (далі – Регламент № 345/2013)<sup>1</sup>, спрямовані на сприяння розвитку венчурних інвестицій у інноваційні малі та середні підприємства (далі – МСП). На відміну від більш широкої категорії альтернативних інвестиційних фондів, які розміщують в емісійні цінні папери, венчурні фонди інвестують переважно у безпосередньо випущені інструменти, наприклад, в акції або в некваліфікаційні портфельні зобов'язання, які мають складати максимум 30 % від скупного капіталу фонду (п. 20 преамбули Регламенту № 345/2013). Економічні дослідження показують, що молоді стартапи, які отримують кошти від прямих інвестицій, живуть краще тих, хто змушений брати кредити у банку.

Як і фонди соціального підприємництва, фонди венчурного фінансування повинні спрямовувати не менше 70 % своїх активів на розвиток підприємств МСП, а суми, інвестовані в організації, не повинні перевищувати встановлених інвесторами рамок, щоб уникнути потрапляння фонду в боргову яму (п. 12 преамбули; ст. 3, п (б) Регламенту № 345/2013). Вклади повинні здійснюватися тільки професійними інвесторами, не має значення – корпоративними чи приватними особами. Встановлений мінімум для інвестора становить € 100 000 (ст. 6 Регламенту № 345/2013).

Основним видом діяльності венчурних фондів є фінансування МСП через первинні інвестиції. Венчурні фонди не повинні ані брати участь у системоутворюючих видах банківських операцій за межами пруденційної нормативно-правової бази (так званої «тіньової банківської системи»), ані притримуватися типового перспективного планування в непублічні акції (ст. 17 преамбули Регламенту № 345/2013).

Окремо регулюються в ЄС фонди довгострокового інвестування. Інвестування через European long-term investment funds (ELTIF)

<sup>1</sup> Regulation (EU) No 345/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 on European venture capital funds. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1435311674494&uri=CELEX:32013R0345>.

передбачає більш широкий підхід, ніж EuVECA і EuSEF, а саме інвестування в широке коло довгострокових активів приватними інвесторами:

- 1) інвестиції в інфраструктурні проекти, наприклад в області транспорту, енергетики та освіти;
- 2) інвестиції в підприємства не котируються на біржі, на практиці в основному МСП;
- 3) інвестиції в нерухомі активи, такі як будівлі або пряме придбання інфраструктурних активів.

При цьому тільки альтернативні інвестиційні фонди ЄС (AIFS), які управляються за допомогою менеджерів альтернативних інвестиційних фондів (AIFM), уповноважених відповідно до Директиви № 2011/61, матимуть право представляти себе як ELTIF (п. 9 преамбули Регламенту № 2015/760 «Про довгострокові інвестиційні фонди» (далі – Регламент №2015/760)<sup>1</sup>. Також ELTIF регулюється додатковими правилами, відповідно до яких фонд зобов'язаний 70 % свого капіталу розміщувати в конкретну категорію дозволених активів (довгострокових). Для того, щоб дати можливість менеджерам ELTIF певним чином дивесифікувати свій портфель, Регламент ЄС № 2015/760 встановлює можливість розміщувати капітал в інші активи, крім довгострокових, але при цьому встановлює обмеження в 30 % від сукупного капіталу фонду (ст. 30 Регламенту № 2015/760). ELTIF, як правило, не пропонують право викупу акцій до кінця існування фонду. Конкретна дата можливості викупу акцій повинна бути зазначена в установчих документах і бути доступною для інвесторів.

Інвестувати в ELTIF матимуть можливість професійні інвестори – пенсійні фонди і страхові компанії, також дрібні інвестори, у тому числі роздрібні вкладники. Менеджер фонду або дистриб'ютор повинен гарантувати, що роздрібний інвестор з портфелем до € 500 000 може інвестувати в довгострокові активи суму, яка не перевищує 10 % від його сукупного капіталу та за умови, що початковий обсяг інвес-

---

<sup>1</sup> Regulation (EU) 2015/760 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 on European long-term investment funds. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1435311970928&uri=CELEX:32015R0760>.

тицій в один або більше ELTIF не може бути менше € 10,000 (ст. 46 Регламенту № 2015/760). Крім того, якщо період діяльності ELTIF перевищує десять років, менеджер фонду або дистриб'ютор повинен видати письмове повідомлення, що він не може бути підходящим для роздрібних інвесторів, які можуть не витримати таке довгострокове і неліквідне зобов'язання (ст. 41 Регламенту № 2015/760).

Законодавство ЄС, вводячи декілька видів інвестиційних фондів, тим самим дозволяє узгодити можливість залучення коштів в економіку і, з чим необхідно погодитися, одночасно здійснювати дрібними інвесторами інвестиції за надзвичайно гнучких умов<sup>1</sup>.

Отже, існуючі нормативні акти та актуальні тенденції регулювання в праві ЄС інститутів колективного інвестування свідчать про диверсифікацію можливостей для інвесторів в частині розміщення своїх інвестицій в різноманітні активи в залежності від мети розміщення, видів активів, різного ступеня інвестиційних ризиків, термінів розміщення, що з другого боку, надає можливість реципієнтам різних галузей економіки та соціальних груп мати доступ до недорогого небанківського фінансування. Але при цьому регулюванні не відмінюються сталі форми нагляду, у тому числі пруденційного, за діяльністю інститутів колективного інвестування та іншими учасниками системи колективного інвестування, у тому числі чітко регламентується право інвесторів на доступ до відповідної інформації та на самостійну оцінку ризиків.

---

<sup>1</sup> Резнікова В. В. Правове регулювання посередництва у сфері господарювання (теоретичні аспекти) : монографія. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Хмельниц. Університет управління та права. Хмельницький, 2010. 706 с.

## Розділ 3.

# ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОНТРОЛЮ НА РИНКАХ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ УКРАЇНИ

---

---

### 3.1. Запровадження стандартів регулювання фінансових послуг в законодавстві України: правовий аспект

---

---

Державна політика і економіка України поступово трансформуються відповідно до Європейських стандартів. Євроінтеграція України передбачає необхідне реформування фінансово-економічної системи в державі, однією із складових якої є ринки фінансових послуг. Інтеграція українських ринків небанківських фінансових послуг в європейську систему можлива лише при відповідності їх критеріям і стандартам ЄС.

Авторами, які розглядали питання щодо державного регулювання на ринках фінансових послуг є І. А. Бланк, Р. Й. Бачо, Н. М. Внукова, О. В. Клименко, Н. С. Кузнєцова, В. П. Левченко, К. В. Масляєва, В. І. Міщенко, С. В. Науменкова, В. В. Поєдинок, В. І. Полухович, В. П. Приходько, Л. А., Савченко, В. П. Ходаківська, але на сьогодні актуальним стає вивчення питання щодо уніфікації правового забезпечення державного регулювання на ринках фінансових послуг. Більш за все неузгодженість вбачається в діях самих державних регуляторів на ринках.

Україна, оголосивши своє прагнення увійти до складу ЄС, розпочала процес адаптації свого законодавства до європейських стандартів. Одним із таких кроків на шляху адаптації стало прийняття Верховною радою України 16 вересня 2014 р. Закону України N 1678-VII «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони». Відповідно до ст. 133 ратифікованої Угоди сторони визнають важливість наближення чинного законодавства України до законодавства ЄС. Україна забезпечить поступове приведення у відповідність своїх чинних законів та майбутнього законодавства до *acquis* ЄС. Таке наближення розпочинається з дати підписання цієї Угоди та поступово поширюватиметься на всі елементи *acquis* ЄС, зазначені у Додатку XVII до цієї Угоди. Згідно зі статтями 383–385 цієї Угоди, визнаючи важливість ефективної системи правил та практики їхньої реалізації у сфері фінансових послуг для становлення повноцінної ринкової економіки та з метою сприяння торговельному обміну між Сторонами, Сторони домовились співробітничати у сфері фінансових послуг відповідно до таких цілей: а) підтримки процесу адаптації регулювання фінансових послуг до потреб відкритої ринкової економіки; б) забезпечення ефективного та належного захисту інвесторів та інших споживачів фінансових послуг; в) сприяння стабільності та цілісності світової фінансової системи; г) підтримки співробітництва між різними учасниками фінансової системи, зокрема регуляторні та наглядові органи; е) забезпечення незалежного та ефективного нагляду.

Сторони заохочують співробітництво між відповідними регуляторними та наглядовими органами, зокрема обмін інформацією і досвідом щодо фінансових ринків та інші подібні заходи. Особлива увага приділяється розвитку адміністративного потенціалу зазначених органів, зокрема через обмін персоналом та спільне навчання. Сторони сприяють поступовому наближенню до визнаних міжнародних стандартів щодо регулювання і нагляду у сфері фінансових послуг. Кожна Сторона Угоди докладатиме необхідних зусиль для забезпечення впровадження міжнародних стандартів регулювання та нагляду у сфе-

рі фінансових послуг. Такі міжнародні стандарти включають, зокрема, «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, та інше.

Ця угода стала поштовхом до початку реформування ринку фінансових послуг України. Вибір європейської моделі розвитку та розбудови фінансового сектору України, що може забезпечити сталий економічний розвиток та ринкове конкурентоспроможне середовище, потребував системного вирішення накопичених проблем, головними серед яких: забезпечення належного захисту прав споживачів та інвесторів фінансових послуг; забезпечення фінансової стабільності та динамічного розвитку ринків фінансових послуг України; розбудова інституційної спроможності регуляторів ринків фінансових послуг України. Унаслідок чого була прийнята Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 р.<sup>1</sup> Національна рада реформ доручила НБ України місію очолити реформування фінансового сектору України, але таке регламентування не замінює системне реформування усієї сфери законодавства, що регламентує ринки фінансових послуг.

Комплексною програмою розвитку фінансового сектору України до 2020 року передбачено основні принципи діяльності регуляторів ринку фінансових послуг України, а саме: 1) європейська інтеграція; 2) лібералізація фінансових ринків та набуття режиму внутрішнього ринку з ЄС у сфері фінансових послуг; 3) збалансованість економічних інтересів, через формування ринкового конкурентоспроможного середовища; 4) незалежність та ефективність роботи регуляторів, здійснення нагляду на основі оцінки ризиків; 5) прозорість та високі стандарти розкриття інформації учасниками фінансового сектору та регуляторами; 6) відповідальність та довіра між учасниками фінансового сектору та регуляторами; 7) цілісність фінансової системи, всебічний захист прав кредиторів, споживачів та інвесторів.

---

<sup>1</sup> Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/file/text/57/f446115n194.pdf>.

Одночасно, сучасний стан господарсько-правових відносин дозволяє, на нашу думку, відмітити декілька суттєвих проблем на ринках фінансових послуг України є: 1) недостатні розміри власного та регулятивного капіталу банків унаслідок погіршення якості кредитів й інших активів і доформування резервів за активними операціями; 2) масовий вихід із України великих європейських гравців ринку фінансових послуг; 3) зменшення обсягу торгів на вітчизняних біржах; 4) низький рівень активів системи пенсійного забезпечення; 5) недостатній рівень або повна відсутність гарантій прав захисту інтересів споживачів фінансових послуг (у тому числі позичальників) і кредиторів; 6) низький рівень стандартів управління платоспроможністю та ліквідністю банків; 7) відсутність належної інфраструктури фондового ринку; 8) неефективне податкове законодавство в частині оподаткування інвестиційних доходів та учасників ринку фінансових послуг; 9) зловживання окремими фінансовими установами умовами кредитних договорів; 10) низька фінансова грамотність населення; 11) низька ефективність нагляду за банками та іншими фінансовими установами, що не дає можливості вчасно упередити розвиток ризиків; 12) обмеженість повноважень та незалежності регуляторів для вжиття заходів впливу на учасників фінансового сектору; 13) відсутність ефективних інструментів виведення з ринку проблемних фінансових установ.

Враховуючи сучасні прогалини в законодавстві України, дані проблеми вирішуються та/або можуть бути вирішені шляхом:

1. Правового забезпечення фінансової стабільності та динамічного розвитку фінансового сектору. Так, в сфері банківського регулювання було прийнято ряд нормативно-правових актів, а саме: Закон України «Про банки та банківську діяльність» від 07.12.2000 р. № 2121, Інструкція про порядок регулювання діяльності банків в Україні, затверджена Постановою Правління НБ України від 28.08.2001 р. № 368, Постанова «Про деякі питання діяльності банків», затверджене Правлінням НБ України від 24.02.2015 р. №129, Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями, затверджене Постановою Правління НБ України

від 30.06.2016 р. № 351 та інші. В сфері небанківських фінансових послуг: Закон України «Про страхування» від 07.03.1996 р. № 85, Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664, Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 № 3480, Закон України «Про споживче кредитування» від 15.11.2016 № 1734. Що стосується динамічного розвитку страховиків, то це питання знайшло своє відображення в Директиві № 2009/138/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року про початок і ведення діяльності у сфері страхування і перестрахування (Платоспроможність II) (Solvency II), головною метою якої є встановлення економічно обґрунтованих вимог з точки зору платоспроможності в частині управління ризиками для поліпшення платоспроможності кожної страхової компанії розташованої на території ЄС. Щодо фінансової стабільності та динамічного розвитку фондового ринку, то ці ключові моменти знайшли відображення в принципах Міжнародної організація комісій по цінним паперам (IOSCO 2010 р.) (далі – IOSCO).

2. Розбудови інституційної спроможності регуляторів фінансового сектору. Це питання фактично є ключовим для законодавчого визначення мегарегулятора чи секторної моделі регуляторної політики та визначення компетенції уповноважених органів. Так, для ЄС є характерним наявність системи Європейських фінансових регуляторів European supervisory authorities (ESA). В якій національні органи нагляду за фінансовими ринками країн-членів створюючи єдину мережу, спільно координують свої дії між собою задля забезпечення фінансової стабільності окремих суб'єктів ринку та захисту прав споживачів фінансових послуг. Складовими такої системи є: 1) Європейський орган з ринків цінних паперів the European Securities and Markets Authority (ESMA); 2) Європейський банківський орган the European Banking Authority (EBA); 3) Європейський орган із страхування та пенсійних фондів the European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA). Але виклики часу потребують постійного реформування нагляду ЄС, що в свою чергу, вимагає удосконалення компетенції органів державного регулювання на ринках фінансових

послуг ЄС. Так, зараз на розгляді уповноважених органів ЄС є Пропозиції до Регламенту Європейського парламенту і Ради про внесення змін до Постанови (ЄС) № 1093/2010 про створення Європейського наглядового органу (Європейське банківське управління); Постанова (ЄС) № 1094/2010 про створення Європейського наглядового органу (Європейського страхового та професійного пенсійного управління); Постанова (ЄС) № 1095/2010 про створення Європейського наглядового органу (Управління з ринків цінних паперів); Положення (ЄС) № 345/2013 про європейські фондах венчурного капіталу; Положення (ЄС) № 346/2013 про фонди Європейського соціального підприємництва; Положення (ЄС) № 600/2014 про ринки фінансових інструментів; Положення (ЄС) 2015/760 про європейські довгострокові інвестиційні фонди, Положення (ЄС) 2016/1011 про показники, які використовуються в якості контрольних показників фінансових інструментів і фінансових контрактів, або для оцінки ефективності інвестиційних фондів, які стосуються розширення повноважень ESA<sup>1</sup>.

3. Захисту прав споживачів та інвесторів фінансового сектору. Окремі питання визначені в законах «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг», «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939, «Про банки та банківську діяльність», «Про страхування», «Про споживче кредитування» та інших.

Досягнення цих стратегічних завдань є необхідною передумовою для успішної інтеграції України до світового економічного простору, в тому числі, і вступу до ЄС.

У свою чергу, на думку В. П. Левченко, ефективність державної політики загалом суттєво залежить від змісту та дієвості основних заходів щодо розбудови небанківського сегмента фінансового ринку та забезпечення системи його державного регулювання та нагляду<sup>2</sup>. Слід погодитися з автором, і виходячи з вищевикладеного, ми бачимо, що шляхи виправлення недоліків регулювання ринків фінансових

<sup>1</sup> Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017PC0536>.

<sup>2</sup> Левченко В. П. Розвиток ринку небанківських фінансових послуг : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2013. 368 с.

послуг відображені в напрямках і орієнтирах передбачених в Комплексній програмі розвитку фінансового сектору України до 2020 року відповідають вимогам «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони». У разі належного виконання цієї програми буде досягнута головна мета, а саме – створення в Україні повноцінного, дієвого та ефективного ринку фінансових послуг, збалансування всіх його секторів, розбудова інфраструктури та зміцнення стійкості до ймовірних ризиків та забезпечення збалансованості в діях уповноважених органів при здійсненні контролю та нагляду на ринку фінансових послуг. Однак, поряд з низкою перелічених позитивних кроків існують деякі невіршені питання. Актуальними залишаються питання щодо неузгодженості дій державних регуляторів на ринках фінансових послуг, що підтверджує недосконалість положень Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року.

Відповідно до чинного законодавства, суб'єктами державного регулювання на ринках фінансових послуг виступають: НБ України – щодо ринку банківських послуг та діяльності з переказу коштів; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) – щодо ринків цінних паперів та похідних цінних паперів (деривативів); Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг – щодо інших ринків фінансових послуг. Основною проблемою у формуванні механізму державного регулювання є відсутність співробітництва та нечіткий розподіл повноважень між регуляторами ринків фінансових послуг. Так, В. П. Левченко вважає, що світовий та вітчизняний підходи дозволяють виділити три базові сфери фінансового ринку та відповідні спеціалізовані структури їх регулювання та нагляду – це банківський сектор, діяльність щодо операцій з цінними паперами та діяльність небанківських фінансових установ<sup>1</sup>. На думку К. В. Масляєвої, особливої актуальності набуває дослідження системи органів державного регулювання ринків фінан-

---

<sup>1</sup> Левченко В. П. Розвиток ринку небанківських фінансових послуг : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2013. 368 с.

сових України, з'ясування специфіки їх правового статусу, обсягу їх господарської компетенції та способів взаємодії між собою. Це дозволить виявити найбільш слабкі місця системи державного регулювання вітчизняного РФП й запропонувати шляхи їх усунення<sup>1</sup>.

Як вважає В. П. Левченко, державне регулювання відповідних сегментів фінансового ринку і його інститутів здійснюється шляхом створення та діяльності відповідних регулятивно-наглядових структур. Останні, виконуючи роль суспільних гарантів на певній території та для певного соціуму, повинні створювати додатковий захист через владні розпорядження, рекомендації, правила та інші заходи загальноприйнятого та примусового характеру. Регулювання та нагляд за діяльністю небанківських фінансових установ повинно включати проведення ефективного макропруденційного аналізу, здійснення наглядових дій за діяльністю індивідуальних суб'єктів фінансового ринку, а також передбачити підходи та засоби захисту прав споживачів фінансових послуг і формування конкурентної політики.

Наведений розподіл свідчить про те, що повноваження будь-кого з регуляторів не охоплюють всіх напрямків регулювання на ринках фінансових послуг. Повноваження кожного із регуляторів різняться в залежності від сектору їхнього регулювання. Але є випадки, коли повноваження таких державних регуляторів перехрещуються один між одним. У якості приклада можна навести небанківські платіжні організації. Функції реєстрації небанківської фінансової установи на здійснення діяльності з переказу коштів, покладені на Нацкомфінпослуг. У той же час НБ України видає ліцензію, встановлює відповідні вимоги щодо діяльності такої установи, здійснює реєстрацію платіжних систем, контроль за їх діяльністю, контроль за дотриманням членами платіжних систем нормативно-правових актів, що регламентують порядок проведення переказу, застосовує відповідні заходи впливу, передбачені законодавством України, а також узгоджує правила роботи платіжної системи, її членів та учасників відповідно до Положення про порядок видачі небанківським фінансовим установам

---

<sup>1</sup> Масляева К. В. Господарсько-правове забезпечення функціонування ринку фінансових послуг в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2008. 208 с.

ліцензії на переказ коштів у національній валюті без відкриття рахунків, затверджене Постановою Правління НБ України від 17.08.2017 № 80 та ст. 27-30 Закону «Про Національний Банк України». Тобто, має місце подвійне регулювання з боку двох різних державних органів – НБ України та Нацкомфінпослуг відносно одного об'єкта державного регулювання.

Іншим прикладом є здійснення банками операцій з цінними паперами. Банки повинні: 1) додержуватися вимог нормативно-правових актів НКЦПФР при емісії власних цінних паперів; 2) отримати ліцензію від НКЦПФР на професійну діяльність з цінних паперів; 3) дотримуватися принципів IOSCO при здійсненні діяльності з цінними паперами; 4) здійснювати діяльність з цінними паперами відповідно до вимог законодавства про цінні папери; 5) відповідати нормативам, які встановлюються щодо інвестування банками в цінні папери НБ України.

На нашу думку, було б доречним щоб законодавець усунув недоліки в законодавстві щодо перехрещення повноважень державних органів, розмежував їх щодо одних і тих же об'єктів, і передбачив координацію діяльності кожного органу на своєму секторі регулювання.

Питання щодо гармонізації взаємодії кожного державного регулятора на ринку цінних паперів з іншими державними регуляторами на ринках фінансових послуг в частині здійснення контролю та нагляду на цих ринках, питання щодо захисту прав інвесторів та зниження системного ризику, як приклад, знайшли своє відображення в принципах IOSCO редакції 2010 року<sup>1</sup>.

Так, Принципи IOSCO передбачають три основні цілі з регулювання ринків цінних паперів: 1) захист інвесторів; 2) забезпечення справедливості, ефективності та прозорості ринків цінних паперів; 3) зниження системного ризику. Ці цілі тісно пов'язані між собою і в деяких відносинах дублюють один одного. Багато із способів, які допомагають забезпечити справедливі, ефективні і прозорі ринки, також забезпечують захист інвесторів і допомагають знизити систем-

---

<sup>1</sup> Objectives and Principles of Securities Regulation. URL: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD561.pdf>.

ний ризик. Аналогічним чином багато із заходів, які призводять до зниження системного ризику, забезпечують захист інвесторів. Регулятори цінних паперів прагнуть досягти цих цілей шляхом встановлення певних стандартів, засобів контролю за ринками, учасниками ринку та їх діяльністю, ефективним застосуванням цих стандартів і співпраці з іншими регулюючими органами. Розглянемо окремі положення принципів IOSCO.

**Захист інвесторів.** Інвестори повинні бути захищені від маніпулятивних або шахрайських методів, що вводять в оману, включаючи внутрішню торгівлю, зовнішню торгівлю і неправильне використання клієнтських активів. Інвестори на ринках цінних паперів особливо уразливі щодо неправомірної поведінки з боку посередників та інших осіб, і можливість окремих інвесторів вживати засобів щодо власного захисту теж обмежена. Інвестори повинні мати доступ до нейтрального механізму (наприклад, судів або інших механізмів вирішення спорів) або засобам відшкодування і компенсації за неналежну поведінку. Крім того, складний характер операцій з цінними паперами та наявність шахрайських схем на ринках, вимагає особливого застосування законів про цінні папери. У разі порушення законодавства інвестори повинні захищатися за допомогою суворого дотримання закону. Повне розкриття інформаційних матеріалів для вирішення питань інвесторів є найважливішим засобом захисту інтересів інвесторів. Таким чином, інвестори можуть краще оцінити потенційні ризики і прибуток від своїх інвестицій і, тим самим, захистити свої власні інтереси. У якості ключових вимог повинно бути встановлено, що: 1) тільки належним чином ліцензовані або уповноважені особи можуть надавати інвестиційні послуги; 2) початкові і поточні вимоги до капіталу, що пред'являються цим власникам ліцензій та уповноваженим особам, повинні бути розроблені таким чином, щоб забезпечити середу, в якій професійні учасники ринку цінних паперів здатні задовольняти поточні вимоги своїх контрагентів і, в разі необхідності, згортати їх бізнес без втрат для своїх клієнтів; 3) регулювання ринкових посередників має сприяти захисту інвесторів, встановлюючи мінімальні вимоги для учасників ринку; 4) нагляд з боку

регулюючих органів повинен включати всеосяжну систему інспекцій, спостереження і поточних програм дотримання, включаючи регулярну взаємодію між регуляторами і посередниками на ринку. Ефективний нагляд і забезпечення дотримання залежать від тісної співпраці між регуляторами на національному та міжнародному рівнях.

***Забезпечення справедливості, ефективності та прозорості ринків.*** Справедливість ринків тісно пов'язана із захистом інвесторів і, зокрема, запобігання неправильної практики торгівлі на ринках цінних паперів. Затвердження регулятором відповідних торгових правил допомагає забезпечити справедливі ринки. Регулятори повинні виявляти, стримувати і карати маніпулювання на ринках та іншу недобросовісну торгівлю. Регулювання повинно бути націлене на те, щоб інвесторам було надано доступ до інфраструктури ринку цінних паперів та інформації про ринок і ціну. На ефективному ринку поширення відповідної інформації є своєчасним і широко поширеним і відбивається в процесі формування ціни. Регулювання повинно сприяти підвищенню ефективності ринку. Прозорість може бути визначена як ступінь, у якому інформація про торгівлю (як інформація до торгівлі і після торгівлі) публікується в режимі реального часу. Інформація до торгівлі — це інформація, яка стосується розміщення фірмових пропозицій і є засобом, що дозволяє інвесторам знати, з певним ступенем упевненості, чи можуть і за якими цінами вони можуть інвестувати в цінні папери. Інформація після торгівлі пов'язана з цінами і обсягом всіх окремих угод, фактично укладених. Регулювання повинно забезпечувати найвищий рівень прозорості. Так, в Україні було створено Агентство з розвитку інфраструктури фондового ринку України (АІФРУ) або Stock market infrastructure development agency of Ukraine (SMIDA)<sup>1</sup>, де можна отримати повну інформацію про учасників фондового ринку і яка є доступною всім заінтересованим особам.

***Зниження системного ризику.*** Зниження системного ризику тісно пов'язане з захистом інвесторів; однак, ризик, який є предметом регулювання з боку регулюючих органів, не повинен надмірно за-

---

<sup>1</sup> Агентство з розвитку інфраструктури фондового ринку України. URL: <https://smida.gov.ua/about>.

глушати законний ризик. Швидше, регулюючі органи повинні заохочувати і забезпечувати ефективне управління ризиками і забезпечити достатність капіталу та інших пруденційних вимог для вирішення відповідного ризику, дозволяючи уникнути деяких втрат і перевіряти надмірний ризик. Незважаючи на те, що регулятори не можуть запобігти фінансовій збій на ринку цінних паперів, регулювання повинно бути направлено на зниження ризику відмови виконання своїх зобов'язань посередниками (через вимоги до внутрішнього контролю і капіталу). У тих випадках, коли фінансова невдача має місце, регулятори повинні прагнути зменшити вплив цієї відмови і, зокрема, спробувати ізолювати ризик. Тому посередники на ринку повинні виконувати вимоги щодо поточного капіталу та інші пруденційні вимоги. При необхідності посередник повинен бути здатний згорнути свій бізнес без втрат для своїх клієнтів і контрагентів або не завдавати збитків.

Можна визначити загальні елементи ефективного регулювання: 1) спрощення бар'єрів для входу та виходу з ринків; 2) ринки повинні бути відкриті для найширшого кола учасників при виконанні ними обов'язкових нормативів (нормативи капіталу, нормативи ліквідності, нормативи кредитного ризику, нормативи інвестування); 3) встановлення кількісних вимог (наприклад, розмір капіталу); 4) встановлення вимог до управління ризиками учасників ринків фінансових послуг.

Підсумовуючи викладене зазначимо, що дійсно, перебуваючи на шляху інтеграції України до світового економічного простору, втому числі, і вступу до ЄС, з боку органів державної влади у сфері ринків фінансових послуг України робляться значні кроки щодо удосконалення законодавства у цій сфері і адаптації його до норм законодавства ЄС. Але недосконалість щодо розподілу повноважень між органами регулювання, відносно слабкий механізм захисту прав інвесторів, і недовершене зниження системного ризику на ринках фінансових послуг, ставлять під сумнів співробітництво державних органів на ринках фінансових послуг з такими міжнародними європейськими організаціями як Базельський Комітет з питань банківського нагляду, Міжнародна асоціація страхових наглядачів та IOSCO.

### **3.2. Реалізація принципів регулювання ринку цінних паперів Міжнародної організації комісій з цінних паперів (IOSCO) та запровадження таких принципів в Україні**

---

---

В укладеному між Україною та Міжнародним валютним фондом Меморандуму про економічну і фінансову політику від 27 лютого 2015 року<sup>1</sup> передбачено завдання щодо реформування ринку цінних паперів України, зокрема, в частині приведення повноважень, незалежності та інституційної спроможності НКЦПФР у відповідність з оптимальною міжнародною практикою з метою надання їй можливості підписання Багатостороннього меморандуму про взаєморозуміння щодо консультування та співробітництва і обміну інформацією IOSCO. У разі приєднання до Меморандуму IOSCO Комісія буде зобов'язана забезпечити виконання вимог, які містяться у зазначеному Меморандумі, але які на даний час не має можливості виконати без внесення відповідних змін до законодавства.

Авторами, які розглядали питання щодо державного регулювання на ринку цінних паперів є І. А. Бланк, Р. Й. Бачо, О. В. Клименко, Н. С. Кузнєцова, В. П. Левченко, К. В. Масляєва, В. І. Міщенко, С. В. Науменкова, В. В. Поєдинок, В. І. Полюхович, В. П. Приходько, Л. А., Савченко, В. П. Ходаківська, але на сьогодні актуальним стає вивчення питання щодо уніфікації правового забезпечення державного регулювання на ринку цінних паперів та імплементації принципів IOSCO.

НКЦПФР співпрацює з органами регулювання ринку капіталів інших країн, міжнародними організаціями та іноземними інвесторами в рамках чинного законодавства та у відповідності із загальнодержавною політикою у сфері зовнішніх відносин, яка має багатовекторний характер та орієнтована на запровадження в Україні світових стандартів регулювання економіки.

---

<sup>1</sup> Про економічну і фінансову політику : Меморандум між Україною та Міжнародним валютним фондом від 27.02.2015 р. URL: <https://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=20163929>.

За час свого існування НКЦПФР започаткувала та здійснювала активну співпрацю з більшістю міжнародних організацій, які працюють в галузі ринку капіталів та фінансових послуг, включаючи Міжнародну організацію комісій з цінних паперів (IOSCO).

Необхідно зазначити, що НКЦПФР є членом IOSCO з 1996 року, яка об'єднує понад 100 регуляторів зі всього світу. Однак, НКЦПФР й досі не приєдналась до Меморандуму IOSCO, так як не були внесені відповідні зміни до законодавства щодо регулювання ринку цінних паперів України, що негативно впливає на ефективність співпраці в рамках цієї організації та на міжнародний імідж України.

Зазначені Принципи IOSCO редакції 2010 року<sup>1</sup> встановлюють ряд вимог до рівня незалежності регуляторного органу в сфері ринку цінних паперів.

Національне законодавство у більшості провідних країн світу керується принципами IOSCO та враховує рекомендації з урахуванням особливостей національного економічного розвитку<sup>2</sup>. Цілі і принципи спонукають країни покращувати якість своїх систем регулювання ринку цінних паперів «. У 2003 році Принципи були переглянуті і була прийнята Методологія оцінки реалізації цілей та принципів регулювання ринку цінних паперів. У 2010 році Комітет IOSCO прийняв переглянутий набір з 38 принципів, заснований на зміни в регулюванні цінних паперів і уроках глобальної фінансової кризи, яка виникла в 2007 році. У вересні 2011 року Методологія була розроблена для підтримки 38 принципів. У 2017 році Принципи були оновлені, щоб забезпечити узгодженість із змінами, внесеними в Методологію, для включення стандартів IOSCO, випущених з 2010 року. Принципи IOSCO є одним з ключових стандартів виділених Радою з фінансової стабільності (FSB), як ключовий фактор для надійних фінансових систем і заслуговує пріоритетною реалізації. Зокрема, органи з регулювання цінних паперів повинні співпрацювати з метою забезпечення регулювання ринків на внутрішньому і міжнародному рівнях

<sup>1</sup> Objectives and Principles of Securities Regulation. URL: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD561.pdf>.

<sup>2</sup> Полюхович В. І. Державне регулювання фондового ринку України: господарсько-правовий механізм : монографія. Харків. 2012. 337 с.

шляхом створення відповідних стандартів. Регулятор повинен систематично аналізувати конкретний спосіб регулювання цінних паперів, оскільки самі ринки знаходяться в стані постійного розвитку і тим самим, вносити зміни до регламенту регулювання для сприяння правильного регулювання ринків цінних, що розвиваються.

Розглянемо ці Принципи, які більш детально тлумачаться в Публікації IOSCO 2017 Methodology for Assessing Implementation of the IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation<sup>1</sup>.

**Сфера.** Принципи визначають широкі загальні рамки регулювання цінних паперів, включаючи: (а) ринки цінних паперів і деривативів; (б) посередників, які діють на цих ринках; (в) емітентів цінних паперів; (г) компанії, що пропонують інвесторам аналітичні або оціночні послуги, такі як рейтингові агентства; і (д) управління і здійснення схем колективних інвестицій. Ці принципи були прийняті як «цінне джерело інформації про принципи які лежать в основі ефективного регулювання цінних паперів, а також інструментів і технологій, необхідних для реалізації цих принципів ...»

Принципи встановлюють певні вимоги до регулятора. Незалежний і підзвітний, з відповідними повноваженнями і ресурсами, що має важливе значення для забезпечення досягнення трьох основних цілей регулювання цінних паперів. У Принципах розглядається необхідність тісної співпраці між регулюючими органами при здійсненні нагляду для досягнення регулюючої функції.

Принципи, які безпосередньо стосуються регулятора ринка цінних паперів — це Принципи 1-8 Принципів IOSCO.

**Принцип 1: *Обов'язки регулятора повинні бути чіткими і об'єктивно закріпленими. Ключовими положеннями даного принципу є:*** (а) обов'язки регулятора повинні бути чіткими і об'єктивно викладено, переважно в законодавстві; (б) законодавство повинно бути розроблено таким чином, щоб не було будь-яких прогалів і дублювань повноважень регуляторів. При наявності більш одного регулятора, в компетенцію якого входить регулювання ринку цінних

---

<sup>1</sup> Methodology For Assessing Implementation of the IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation. URL: <https://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD562.pdf>.

паперів, один і той же вид діяльності і продукт повинен бути в значній мірі предметом послідовного регулювання; (в) між регуляторами має здійснюватися ефективну взаємодію через налагоджені канали зв'язку.

**Принцип 2: Регулятор повинен бути оперативно незалежним і підвітним при здійсненні своїх функцій і повноважень.** Хоча регулюючий орган повинен нести відповідальність в рамках юрисдикції, регулятор також повинен бути оперативно незалежний від зовнішніх політичних або комерційних втручань. У результаті відсутності такої незалежності інвестори та інші учасники ринку можуть сумніватися в об'єктивності і справедливості регулюючого органу з згубним впливом на цілісність ринку. У цілому незалежність регулюючого органу буде посилена стабільним джерелом фінансування.

Незалежність мається на увазі: • регулятор, який діє незалежно від секторальних інтересів; і • здатність вживати заходів регулювання і примусові дії без зовнішнього (політичного або комерційного) втручання. Доступність передбачає, що регулюючий орган піддається належному контролю і огляду, в тому числі: • періодична публічна звітність регулюючого органу про його ефективність; • прозорість в процесі і поведінці регулюючого органу; і • система, що дозволяє здійснювати судовий контроль за ліцензуванням, санкціонуванням або примусовим виконанням відповідних рішень регулюючого органу.

**Ключові положення. Незалежність (1)** Регулятор повинен бути оперативно незалежний від зовнішнього політичного втручання і від комерційних або інших секторальних інтересів при здійсненні своїх функцій і повноважень. Термін «втручання» означає формальний або неформальний рівень і спосіб спілкування, який впливає на щоденне прийняття рішень і не піддається перегляду або перевірці. (2) Рішення з питань діяльності регулятора не можуть бути предметом обговорення або затвердження членами уряду або іншими уповноваженими органами. (3) У тих юрисдикціях, де окремі питання політики регулювання ринків цінних паперів вимагають обговорення або затвердження членами уряду або іншими уповноваженими органами, підстави для проведення таких консультацій або погоджень повинні

носити недвозначний характер, а процес консультацій і критерії роботи досить прозорими або підлягати перевірці з метою гарантії сумлінності. (4) У регулятора повинно бути стабільне джерело фінансування, достатнє для здійснення його повноважень і обов'язків. (5) Для сумлінного виконання своїх функцій і реалізації повноважень регулятора і його співробітникам повинен бути наданий достатній правовий захист. **Підзвітність.** 6 Регулятор повинен бути публічно підзвітний у використанні своїх ресурсів і реалізації повноважень, що забезпечує підтримку регулятором своєї сумлінності і надійності. (7) Повинна бути передбачена можливість судового нагляду щодо остаточних рішень регулятора. (8) При підзвітності регулятора уряду або іншій особі, яка не пов'язана з регулятором, інформації, що знаходиться в розпорядженні регулятора і носить конфіденційний характер або містить комерційну таємницю, має бути приділена особлива увага. З метою захисту такої інформації від неналежного використання або розкриття повинні застосовуватися спеціальні заходи.

**Принцип 3. Регулятор повинен мати достатні повноваження, ресурсами і правоздатність для реалізації своїх функцій і виконання повноважень. Ключові положення:** (1) Регулятор повинен мати повноваження по ліцензуванню, нагляду, проведення перевірок, розслідувань і забезпечення виконання стандартів; (2) Регулятор повинен мати достатні фінансові ресурси для реалізації своїх повноважень і виконання зобов'язань; (3) Обсяг ресурсів повинен визначати складність в залученні й утриманні досвідчених співробітників; (4) Регулятор повинен забезпечувати отримання своїми співробітниками безперервного навчання в необхідному обсязі; (5) Для адекватного виконання своїх повноважень регулятор повинен мати встановлену стратегію і практики управління; (6) Регулятор повинен відігравати ключову роль в підвищенні фінансової грамотності інвесторів та інших учасників ринку.

**Принцип 4: Регулятор повинен використовувати чіткі і послідовні процедури в ході регулювання. Ключові положення:** Послідовно застосовуються чіткі й об'єктивні процедури. (1) У реалізації своїх повноважень і виконання функцій, регулятор повинен ви-

користовувати процедури, які: (а) послідовно застосовні; (б) зрозумілі; (в) відкриті для публіки; (д) справедливі й об'єктивні. (2) При визначенні політики, що формується з урахуванням подальшого правозастосування та нагляду, регулятор повинен: (а) передбачити процес публічного обговорення, в тому числі з тими особами, чий права можуть бути порушені проведеної регулятором політикою; (б) розкрити свою політику з найважливіших сфер діяльності (а саме щодо емітентів, колективних інвестиційних схем, ринкових посередників і вторинного ринку); (в) враховувати вартість дотримання вимог регулятора. (3) Регулятор повинен проводити огляд стандартів процедурної справедливості. Відкритість і конфіденційність. (4) Практики відкритості, такі як публікація звітів про результати розслідувань і запитів, в дозволених випадках, повинні узгоджуватися з правом особистості на об'єктивний розгляд і захист персональних даних, факторами, які часто передують гласності до моменту закінчення розслідування.

**Принцип 5: *Співробітники регулятора повинні дотримуватися високі професійні стандарти, в тому числі дотримуватися вимог конфіденційності. Ключові положення:*** (1) Співробітники регулятора повинні дотримуватися високі професійні стандарти і слідувати чітким стандартам поведінки, включаючи: (а) для уникнення конфлікту інтересів (в тому числі умов, при яких співробітники регулятора можуть брати участь в торгівлі цінними паперами); (б) належне використання інформації, отриманої в ході реалізації повноважень і виконання службових обов'язків; (в) точне дотримання вимог конфіденційності, секретності і захисту персональних даних; (г) дотримання стандартів процедурної справедливості. (2) Недотримання стандартів професійної сумлінності має каратися.

**Принцип 6. *Регулятор відповідно до свого становища повинен проводити або брати участь в проведенні процесів моніторингу, пом'якшення та управління системними ризиками.*** Регулюючі органи з цінних паперів стурбовані системним ризиком через його широкомасштабний ефект, який може нанести шкоду великій кількості інвесторів і учасників ринку. Зниження системного ризику одна

з трьох основних цілей IOSCO з регулювання цінних паперів. В Принципі 6 визнається, що регулятори цінних паперів відіграють важливу й унікальну роль в ідентифікації, моніторингу, пом'якшенні та управлінні системним ризиком. Системний ризик на ринку цінних паперів в більшості випадків не є результатом раптових несприятливих подій, а скоріше результатом повільного і тривалого наростання ризику протягом більш тривалого періоду часу.

Ефективне регулювання цінних паперів ґрунтується на збереженні цілісності ринку, фінансової стабільності і захисту інвесторів. Цей підхід визнає, що ринок складається з взаємопов'язаного ланцюга, де діяльність одного або декількох учасників може мати наслідки для всіх. Системний ризик, що виникає в одній частині фінансової системи, також може поширюватися на інші частини фінансової системи через ринки та економіку. Отже, регуляторам цінних паперів необхідно працювати з іншими відповідними регулюючими органами і органами влади, щоб зрозуміти взаємозв'язок між учасниками ринку, ринками і ринковими інфраструктурами. Ринок цінних паперів характеризується швидкими змінами і фінансовими інноваціями. Регулюючим органам необхідно прагнути до того, щоб йти в ногу з потенційними ризиками, пов'язаними з фінансовими інноваціями, і розуміти їх, а також розробляти підходи, що дозволяють використовувати інновації при захисті інвесторів. Моніторинг ризиків, дослідження та аналітика повинні включати моніторинг інновацій і нових технологій. Регулятори на ринку цінних паперів повинні розробляти ключові показники ризику, пов'язані з виміром системних ризиків, що виникають на ринках цінних паперів, посередниками і регульованими видами діяльності, а також покращувати їх розуміння і застосування заходів, які можуть бути прийняті для пом'якшення таких ризиків. Ідентифікація, моніторинг, пом'якшення наслідків і управління системним ризиком повинні бути об'єднані в організоване і документоване управління ризиками через формалізовані процеси і механізми. **Ключові положення:** (1) Регулятор повинен проводити або брати участь в проведенні в тому числі крос-секторальних процесів моніторингу, пом'якшення та управління системним ризиком. Процес може змі-

нюватися в залежності від складності ринку. (2) З огляду на центральну роль ринків цінних паперів у фінансовій системі в цілому і їх здатність генерувати і / або передавати ризики, регулятори ринків цінних паперів повинні: (а) взаємодіяти з іншими органами контролю з метою підвищення у останніх рівня загального розуміння економіки ринків цінних паперів, їх уразливості і взаємозв'язку з фінансовим сектором в цілому і реальною економікою; (б) мати або займатися розробкою системи і процесів, спрямованих на обмін інформацією та знаннями як найважливішим компонентом ефективної регуляторної реакції на системний ризик. (3) Регулятор повинен мати кваліфікований персонал і адекватні технічні ресурси для підтримки ефективних механізмів ризику.

**Принцип 7. Регулятор повинен проводити або брати участь в регулярному проведенні оцінки параметрів регулювання. Ключові положення:** (1) Регулятор повинен: (а) для проведення регулярного огляду фінансових продуктів, ринків, учасників ринку та їх діяльності з метою виявлення і оцінки можливих ризиків для захисту інвесторів та справедливості на ринку, ефективності та прозорості, або інших ризиків стійкості фінансової системи регулятор повинен впровадити свій власний процес оцінки або приєднатися до процесу інших органів, що здійснюють регулювання та / або визначають стратегію регулювання, і (б) регулярно проводити оцінку параметрів регулювання з метою сприяння виявленню та оцінці зазначених ризиків. (2) Така оцінка має включати прийняття до уваги того: (а) чи робить вплив на сферу регулювання ринку цінних паперів розвиток фінансових продуктів, ринок в цілому, учасників ринку та їх діяльності; і (б) чи буде стратегія, що лежить в основі існуючих нормативних або дискреційних винятків, залишатися в силі. (3) Процес оцінки повинен бути спрямований на встановлення того, чи є повноваження регулятора, його операційна структура та нормативні вимоги достатніми для покриття ризиків, що виникають. (4) Процес оцінки повинен також дозволяти своєчасно вносити зміни в існуючі параметри регулювання при виявленні ризиків, що виникають. Під змінами розуміється в тому числі можливе звернення регулятора за внесенням змін до законодавства.

***Принцип 8. Регулятор повинен прагнути до забезпечення недопущення конфліктів інтересів і нерівного ставлення на ринку, а також їх усунення, розкриття або регулювання іншим чином.***

***Ключові положення***

(1) Регулятор повинен визначити і оцінити потенційні й існуючі конфлікти інтересів регулюючих суб'єктів. (2) Регулятор повинен вживати заходів, спрямованих на недопущення, усунення, розкриття або регулювання іншим чином конфліктів інтересів і нерівного ставлення регулюючих суб'єктів. Регулятором має розкриватися або робитися доступним для інвесторів і / або інших користувачів послуг або фінансових продуктів існування потенційних або існуючих конфліктів інтересів і нерівного ставлення.

***Принцип 9. Виконання вимог законодавства про цінні папери.***

Суворе дотримання законів про цінні папери має основоположне значення для сприяння зміцненню довіри інвесторів і підтримки справедливого і ефективного регулювання ринку цінних паперів. Так, Принципи 10 і 11 призначені для встановлення характеру і масштабів повноважень регулюючого органу, Принцип 12 призначений для вимірювання здатності регулюючого органу використовувати ці повноваження і наскільки ефективно і достовірно він їх виконує.

***Принцип 10. Регулятор повинен володіти комплексними повноваженнями в області перевірок, розслідувань і нагляду.***

Принцип 10 призначений для вирішення питання про те, чи має регулюючий орган всеосяжні повноваження для проведення інспекцій, розслідувань і нагляду щодо регульованих суб'єктів з метою контролю і оцінки дотримання відповідних законів про цінні папери. Він охоплює обставини і методи, за допомогою яких регулятор може отримувати інформацію від регульованих суб'єктів. Принцип 10 також стосується повноважень регулюючого органу з проведення поточних перевірок та нагляд за регульованими організаціями як превентивний захід. Що стосується інспекцій, то зазвичай це включає звичайні дії, які регулятор може здійснювати при нагляді і контролі над регульованими суб'єктами з метою контролю за дотриманням нормативних вимог, виявлення та запобігання недотримання і виявлення ризиків

і потенційних проблем. Спостереження може приймати різні форми і здійснюватися з використанням ряду інструментів і технологій. Регулятор повинен використовувати форми спостереження, які він вважає потрібними для свого ринку, який може розширюватися, включаючи відстеження зв'язків і проведення більш цілеспрямованого моніторингу окремих осіб, які підлягають нагляду регулюючого органу (наприклад, осіб, пов'язаних з минулим проступком). **Ключові положення:** (1) Регулятор повинен мати повноваження щодо витребування інформації від піднаглядних осіб при звичайному ході діяльності останнього в рамках надання їм звітності або в рамках проведення перевірок діяльності піднаглядних осіб, коли регулятор вважає проведення перевірки на предмет дотримання відповідних стандартів необхідним: (а) підозра в порушенні закону не є обов'язковою підставою для проведення перевірок або витребування інформації; (б) регулятор повинен мати можливість проводити виїзні перевірки. (2) Регулятор повинен мати можливість вимагати надання всієї інформації, необхідної для проведення перевірки дотримання відповідних стандартів, в тому числі бухгалтерських документів, записів, документів, листування та заяв. (3) Регулятор повинен мати повноваження на проведення нагляду або контролю торгової діяльності на фондових біржах, яким він видав дозвіл на діяльність, а також регульованих торгових майданчиках. (4) У випадках, коли регуляторні повноваження виконуються третьою особою, в тому числі саморегулювальною організацією, третя сторона зобов'язана дотримуватися вимог щодо розкриття інформації і конфіденційності аналогічні вимогам, що застосовуються щодо регулятора.

**Принцип 11. Регулятор повинен володіти вичерпними повноваженнями щодо забезпечення дотримання законодавства. Ключові положення:**

(1) Регулятор або інший уповноважений орган повинен володіти комплексними повноваженнями в сфері перевірок і забезпечення дотримання законодавства піднаглядними особами, включаючи повноваження щодо звернення з позовами до суду, в тому числі, застосовувати санкції, порушувати кримінальні справи та передавати справи

до відповідних органів розслідування. (2) Регулятор або інший уповноважений орган повинен мати повноваження, достатні для отримання за запитом інформації, даних, документів бухгалтерського обліку, облікової документації, для отримання показань свідочьких показань від юридичних осіб та фізичних осіб (в незалежності від того, чи є вони піднаглядними регулятору), які або залучені у діяльність, що представляє інтерес, або можуть володіти інформацією, що має значення для регулятора або розслідування. (3) Реалізація повноважень щодо забезпечення додержання законодавства піднаглядними особами не повинна призводити до порушення прав приватних осіб на звернення з позовом. Приватні особи повинні мати право на звернення за захистом своїх прав (включаючи, наприклад, відшкодування шкоди, збитків, виконання зобов'язань). (4) Налагоджена взаємодія з іншими органами, залученими в процес забезпечення дотримання законодавства та застосування заходів відповідальності.

***Принцип 12. Система регулювання повинна забезпечувати ефективно і надійне використання повноважень в області проведення перевірок, розслідувань, нагляду і забезпечення виконання вимог законодавства та впровадження ефективної програми їх виконання.***

Принцип 12 вимагає, щоб регулюючий орган продемонстрував, як діюча система регулювання забезпечує ефективно і надійне використання повноважень з перевірки, розслідування, спостереження і забезпечення дотримання норм законодавства і програм їх дотримання. Зокрема, регулюючий орган повинен мати можливість продемонструвати, що існує система для проведення ефективних перевірок, розслідувань, спостереження і примусових дій і що у відповідних випадках вдаються до дій по усуненню проступків або зловживань. Наприклад, ефективна програма могла б поєднувати різні засоби для виявлення, стримування і санкції щодо таких проступків. Регулюючий орган повинен мати можливість надавати документацію, яка демонструє, що доступні санкції є ефективними, пропорційними та стримуючими. Беручи до уваги, що Принципи 10 і 11 визначають характер і масштаби повноважень щодо забезпечення додержання регулюю-

чого органу, а Принцип 3 стосується ресурсів в цілому, Принцип 12 охоплює використання ресурсів регулюючим органом при виконанні його функцій і здійсненні його примусових повноважень.

Зокрема, регулюючий орган повинен мати можливість продемонструвати і пояснити, як його повноваження здійснюються:

- Регламентаційними діями, які здійснюються в юрисдикції. Це може включати в себе те, як проблеми, виявлені в результаті перевірок, спостережень, можуть привести до розслідування і примусовому виконанню.

- Програми забезпечення дотримання, які необхідні регульованим органам для запобігання, виявлення і виправлення порушень законодавства про цінні папери. Наприклад, програма дотримання може включати в себе створення внутрішнього контролю, щоденний нагляд і моніторинг діяльності всередині організації і вимога про те, щоб письмові програми і процедури були доведені до відома співробітників організації. Регулятор повинен стежити за дотриманням організацією політики і процедури.

- Тип поточних і спеціальних перевірок, проведених в юрисдикції. Наприклад, регулятор може визначити як часто будуть проводитися перевірки і в якому обсягу.

- Розслідування та примусові заходи, вжиті в юрисдикції. Це може включати в себе здатність регулюючих органів виявляти і збирати інформацію, необхідну для здійснення цих дій, що може включати співпрацю з іншими регулюючими органами, саморегулювальними організаціями та правоохоронними органами.

- Застосування санкцій або інших коригувальних дій щодо виявленого неправомірної поведінки в межах юрисдикції.

**Ключові положення:** (1) Наявність у регулятора законодавчо встановлених повноважень, передбачених цими принципами, не є достатнім для створення ефективної і надійної системи забезпечення виконання законодавства. Регулятор повинен бути здатний на: (а) своєчасне виявлення фактів можливих порушень законодавства; (б) збір інформації для перевірки за цими фактами; (в) застосування заходів відповідальності за встановленими фактами порушень; (г) демонстра-

цію наявності необхідних програм і використання ресурсів для виконання функцій, описаних у підпунктах (а) – (в). (2) Регулятор повинен пред'являти вимоги про наявність у піднаглядних осіб системи забезпечення дотримання вимог законодавства, включаючи наступне: (а) перевірки та самооцінки з використанням таких методів і технік, які дозволяють проводити співрозмірний аналіз, але можуть змінюватися в залежності від юрисдикції; (б) інші техніки нагляду і моніторингу.

### **3.3. Тенденції правового регулювання нагляду на ринку фінансових послуг ЄС**

---

---

Ринок фінансових послуг є координатором всієї фінансової системи, сферою відносин, за допомогою якої здійснюється рух фінансових ресурсів, яка є механізмом підвищення конкурентоспроможності економіки країни. В основі ефективності діяльності ринку фінансових послуг лежать чітко розроблені засади правового регулювання відносин державними регуляторами.

В Україні механізм державного регулювання функціонування ринку фінансових послуг характеризується рядом недоліків, а саме нечітким розподілом повноважень державних регуляторів та неузгодженістю їх компетенції, відсутністю єдиної системи засобів впливу. Ці питання потребують подальшого дослідження та вирішення на законодавчому рівні.

Авторами, які розглядали питання щодо державного регулювання, здійснення контролю на ринках фінансових послуг є І. А. Бланк, Р. Й. Бачо, R. Blicharz (Blicharz, 2009), P. Wajda (Wajda, 2009), M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (Wierzbowski, Wiktorowska, 2009), Н. М. Внукова, О. В. Клименко, Н. С. Кузнєцова, В. П. Левченко, К. В. Масляєва, В. І Міщенко, С. В. Науменкова, В. В. Поєдинок, В. І. Полюхович, В. П. Приходько, Л. А. Савченко, В. П. Ходаківська, але на сьогодні актуальним стає вивчення питання щодо уніфікації

цію наявності необхідних програм і використання ресурсів для виконання функцій, описаних у підпунктах (а) – (в). (2) Регулятор повинен пред'являти вимоги про наявність у піднаглядних осіб системи забезпечення дотримання вимог законодавства, включаючи наступне: (а) перевірки та самооцінки з використанням таких методів і технік, які дозволяють проводити співрозмірний аналіз, але можуть змінюватися в залежності від юрисдикції; (б) інші техніки нагляду і моніторингу.

### **3.3. Тенденції правового регулювання нагляду на ринку фінансових послуг ЄС**

---

---

Ринок фінансових послуг є координатором всієї фінансової системи, сферою відносин, за допомогою якої здійснюється рух фінансових ресурсів, яка є механізмом підвищення конкурентоспроможності економіки країни. В основі ефективності діяльності ринку фінансових послуг лежать чітко розроблені засади правового регулювання відносин державними регуляторами.

В Україні механізм державного регулювання функціонування ринку фінансових послуг характеризується рядом недоліків, а саме нечітким розподілом повноважень державних регуляторів та неузгодженістю їх компетенції, відсутністю єдиної системи засобів впливу. Ці питання потребують подальшого дослідження та вирішення на законодавчому рівні.

Авторами, які розглядали питання щодо державного регулювання, здійснення контролю на ринках фінансових послуг є І. А. Бланк, Р. Й. Бачо, R. Blicharz (Blicharz, 2009), P. Wajda (Wajda, 2009), M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (Wierzbowski, Wiktorowska, 2009), Н. М. Внукова, О. В. Клименко, Н. С. Кузнєцова, В. П. Левченко, К. В. Масляєва, В. І Міщенко, С. В. Науменкова, В. В. Поєдинок, В. І. Полюхович, В. П. Приходько, Л. А. Савченко, В. П. Ходаківська, але на сьогодні актуальним стає вивчення питання щодо уніфікації

системи контролю та нагляду на ринках фінансових послуг. Більш за все, неузгодженість вбачається в контролі та нагляді, які є важливими елементами для формування єдиних принципів правового регулювання на ринках фінансових послуг.

Одним із основних завдань господарсько-правового регулювання фінансових ринків є розподіл функцій уповноважених органів на ринках фінансових послуг.

Функції державного регулювання на ринках фінансових послуг реалізують відповідні регулюючі суб'єкти. До функцій органів державної влади на ринку цінних паперів, на думку В. І. Полухович, можна віднести: 1) законодавча та нормотворча діяльність: а) прийняття актів законодавства з питань діяльності учасників ринку цінних паперів; б) регулювання випуску та обігу цінних паперів, прав та обов'язків учасників ринку цінних паперів; в) встановлення правил і стандартів здійснення операцій на ринку цінних паперів; 2) дозвільна діяльність та встановлення заборон: а) видача ліцензій на здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів; б) заборона та зупинення професійної діяльності на ринку цінних паперів у разі відсутності ліцензії на цю діяльність та притягнення до відповідальності за здійснення такої діяльності згідно з чинним законодавством; 3) облікова та реєстраційна діяльність держави (інформаційно-реєстраційна функція); 4) створення системи захисту прав інвесторів; 5) контрольна діяльність органів<sup>1</sup>.

В. І. Полуховичем була надана класифікація функцій НКЦПФР, яка, на нашу думку, є загальною, і її можна застосувати і до Нацкомфінпослуг, і до НБУ з урахуванням особливостей секторів ринків фінансових послуг. На нашу думку, якщо в результаті здійснення нормотворчої діяльності, проведення певних операцій, можуть бути відмінності у повноваженнях державних органів, то нагляд і контроль на ринку фінансових послуг повинні бути максимально гармонізовані, виходячи з єдності ринку капіталів та необхідності уніфікації здійснення операцій з фінансовими інститутами.

---

<sup>1</sup> Полухович В. І. Державне регулювання фондового ринку України: господарсько-правовий механізм : монографія. Харків, 2012. 337 с.

Розглянемо існуюче нормативно-правове регулювання ринків фінансових послуг в межах державного регулювання. Сучасне державне регулювання ринку фінансових послуг забезпечується трьома уповноваженими органами: Нацкомфінпослуг, НКЦПФР, НБУ. Також, органами регулювання є Антимонопольний комітет України, Державна служба фінансового моніторингу України та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. Але реалізація функцій контролю за фінансовими послугами забезпечується тільки Нацкомфінпослуг, НКЦПФР, НБУ. Державна служба фінансового моніторингу України, Антимонопольний комітет України та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб не ставлять за мету управління сферою ринків фінансових послуг, але можуть здійснювати та здійснюють стосовно них регулятивні повноваження, характер яких зумовлюється функціональною спрямованістю органу. Зокрема, Антимонопольний комітет України має регулятивні повноваження, пов'язані із захистом вільної економічної конкуренції та запобіганням недобросовісній конкуренції в усіх сферах економіки, у тому числі й на ринках небанківських фінансових послуг. Проте, на думку О. В. Клименко, як свідчить функціонування цих ринків, Антимонопольний комітет України не займає активну позицію в цьому питанні<sup>1</sup>. НБУ приймає рішення про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку за пропозицією Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Як було зазначено раніше, державне регулювання ринків фінансових послуг забезпечується шляхом реалізації Нацкомфінпослуг функцій відповідно до Закону «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 р. № 2664-III (далі – Закон № 2664), Положення «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг», затверджене Указом Президента України від 23 листопада 2011 р. № 1070 (далі – Положення № 1070), НКЦПФР функцій на підставі Закону «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23 лютого 2006 р. № 3480-IV, Закону «Про державне регулювання ринку цінних паперів

---

<sup>1</sup> Клименко О. В. Розвиток системи регулювання ринків небанківських фінансових послуг в Україні. *Економіка України*. 2014. № 5. С. 58–69.

в Україні» від 30 жовтня 1996 р. № 448 (далі – Закон №448), Положення «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку» затвердженого Указом Президента України від 23 листопада 2011 р. №1063 (далі – Положення №1063), НБУ на підставі Закону «Про НБУ» від 20 травня 1999 № 679 (далі – Закон № 679), Закону «Про банки і банківську діяльність» від 7 грудня 2000 № 2121 (далі – Закон № 2121), а саме таких функцій:

1) розроблення і затвердження нормативно-правових актів (п. 1 ст. 28 Закону № 2664 та підпункт 7 п. 3 Положення № 1070; підпункт 3 п. 6 Положення №1063; ст. 56 Закону №2121);

2) державна реєстрація фінансових установ (п. 2 ст. 28 Закону № 2664 та підпункти 8, 9 п. 4 Положення №1070; підпункт 38 п. 4 Положення №1063; ст. 17 Закону №2121);

3) надання дозволів та видача ліцензій на провадження діяльності з надання фінансових послуг (п. 3 ст. 28 Закону № 2664 та підпункт 12 п. 4 Положення №1070; підпункт 35 п. 4 Положення №1063; п. 2 ч. 2 ст. 44 Закону № 679);

4) встановлення обов'язкових критеріїв і нормативів для здійснення діяльності фінансовими установами (п. 4 ст. 28 Закону № 2664 та підпункт 18 п. 4 Положення №1070; (підпункт 5-6 п. 6 Положення №1063; стаття 66 Закону №2121);

5) здійснення контролю та нагляду за фінансовими установами (п. 9 ст. 28 Закону № 2664 та підпункт 36 п. 4 Положення №1070, ст. 29, 30 Закону № 2664; підпункт 51 п. 6 Положення №1063, пункт 37-5 ст. 7 Закону №448; ч. 11 ст. 67 Закону №2121, ст. 66, 71 Закону №2121);

6) застосування заходів впливу (п. 10 ст. 28 Закону № 2664 та підпункти 39, 40 п. 4 Положення №1070; підпункт 61 п. 6 та підпункт 64 п. 6 Положення №1063; ст. 73 Закону №2121).

Тобто, як ми бачимо, функції державних регуляторів є схожими, але насправді, існують певні відмінності у контрольній діяльності. У цьому і проявляються особливості однієї із головних функцій державних регуляторів – контрольної діяльності. Об'єктами такої контрольної діяльності та контролю є:

- достовірність інформації, що надається учасниками ринку фінансових послуг;
- дотриманням умов провадження діяльності з надання фінансових послуг;
- платоспроможність фінансових установ.

Виходячи з вищевикладеного, слід відмітити, що контрольна функція наскрізь охоплює весь механізм господарсько-правового регулювання як складової системи державного регулювання ринків фінансових послуг.

Але контроль у широкому розумінні є формою державного регулювання ринку фінансових послуг. Слід відмітити, що належним чином налагоджена система контролю на ринку забезпечує покращення інвестиційного середовища, захист інтересів споживачів фінансових послуг, усунення системних ризиків. Кожний з ринків, що відноситься до вітчизняних ринків фінансових послуг, формується як відокремлений елемент і має свої нюанси господарсько-правового регулювання. Складовими елементами контролю є: нагляд, звітність, моніторинг, фінансовий моніторинг, перевірки, аудит, ревізія, заходи впливу (санкції).

	<b>Нацком-фінпослуг</b>	<b>НКЦПФР</b>	<b>НБ України</b>
1. Розроблення нормативно-правових актів	+	+	+
2. Державна реєстрація фінансових установ	+	+	+
3. Видача фінансовим установам дозволів, ліцензій	+	+	+
4. Встановлення обов'язкових критеріїв і нормативів надання фінансових послуг	+	+	+
5. Проведення перевірок	+	+	+
6. Застосування заходів впливу та накладення адміністративного стягнення	+	+	+
7. Здійснення пруденційного нагляду та інспектування	+	+	+

	Нацком- фінпослуг	НКЦПФР	НБ України
8. Наявність територіальних управ- лень (органи контролю на місцях)	–	+	+
9. Ліквідація фінансової установи		Лише ліквіда- ція ПФ (п. 23 ст. 8 Закону № 448) –	разом з фон- дом гаранту- вання вкладів фізичних осіб

У вузькому розумінні контроль можна розглядати як діяльність органів державної влади на ринках фінансових послуг, одним із засобів – здійсненням нагляду за кількісними показниками фінансових установ, предметом якого є наступні економічні нормативи, які є спільними для всіх вітчизняних фінансових установ, а саме: нормативи капіталу, нормативи ліквідності, нормативи кредитного ризику, нормативи інвестування.

Проаналізувавши викладений перелік функцій державних регуляторів на ринках фінансових послуг з урахуванням висновків про те, що найбільш суттєвим для стабільності ринків фінансових послуг є контроль за економічними нормативами, зупинимося на формуванні переліку форм та засобів контролю як окремої функції при господарсько-правовому регулюванні ринків фінансових послуг.

Структурно-логічну схему засобів та форм контролю органів державної влади на ринках фінансових послуг України можна представити у наступному вигляді:

*\*Сформовано на підставі норм в законодавстві України*

Виходячи з вищевикладеного, ми бачимо, що засоби та форми контролю Нацкомфінпослуг, порівняно з іншими органами не охоплюють всіх напрямів контролю. На наш погляд, це пояснюється наступним. По-перше, Нацкомфінпослуг не має територіальних управлень, які б відповідно до покладених на них повноважень здійснювали б контроль за дотриманням ліцензійних умов провадження діяльності небанківськими фінансовими установами, здійснювали б пруденційний нагляд за такими установами, застосовували санкції у разі вчинення правопорушення, а також розглядали звернення та скарги

щодо порушення фінансовими установами господарської діяльності, зокрема, шляхом проведення планових та позапланових перевірок, у тому числі безвизних та інше. За відсутності таких інститутів на регіональному рівні, споживачі небанківських фінансових послуг для захисту своїх порушених прав змушені безпосередньо звертатися тільки у центральний офіс Нацкомфінпослуг в Києві. По-друге, повинен бути запроваджений інструментарій впливу Нацкомфінпослуг на проблемних та фіктивних учасників ринку небанківських фінансових послуг у вигляді адміністративно-господарської санкції як ліквідації такої установи, як це передбачено для НБ України та Фонду гарантування вкладів для фізичних осіб.

Отже, ми бачимо, що НБ України є зараз єдиним державним регулятором, який майже у повному обсязі виконує функції із господарсько-правового регулювання за відповідними фінансовими установами – банками та деякими фінансовими установами. Але створення єдиного мегарегулятора на ринках фінансових послуг у вигляді НБУ не є панацеєю для вирішення проблем щодо державного регулювання на ринку фінансових послуг. На нашу думку, було б доречним виокремлення компетенції щодо здійснення пруденційного нагляду у більш технічно підготовленого регулятора та пристосованого до виконання такої функції з точки зору господарсько-правового регулювання ринків фінансових послуг. Його метою повинна стати підтримка фінансової стабільності окремих фінансових установ, а також недопущення появи чи нівелювання системних ризиків. Було б доречним, якби цей орган передбачав би різні підходи щодо здійснення нагляду за платоспроможними та неплатоспроможними учасниками ринків, а також, особливо за фінансовими установами, які як залучають кошти, так і позичають.

Відповідна єдність щодо здійснення регулювання, контролю та нагляду на ринках фінансових послуг спостерігається в ЄС, незважаючи на існування уповноважених органів з розподілом функцій в європейських державах по окремим ринкам фінансових послуг, що підтверджується в наукових джерелах та нормативно-правових актах.

Для прикладу, теоретичне розуміння нагляду в науково-практичних джерелах Польщі виглядає наступним чином. P. Wajda (Wajda, 2009) звертає увагу, що нагляд включає в себе дії контрольного характеру (в тому числі визначення компетенцій для даного об'єкта, щодо якого здійснюється контроль, щодо фактичного стану і порівняння його з бажаним станом, тобто нормативним), які поширюються на правозастосування владних дій над підконтрольним об'єктом<sup>1</sup>. На думку M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (Wierzbowski, Wiktorowska 2009), державний орган, якому приписана функція нагляду, повинен мати важелі впливу і інструменти, дані йому державою і правом, щоб мати можливість контролювати поведінку піднаглядних об'єктів<sup>2</sup>. Було запропоновано таке визначення надзору як законне надання правомочностей виконувати певні дії, які обмежать або припинять діяльність піднаглядного об'єкта<sup>3</sup>. Як відмічає R. Blicharz (Blicharz, 2009), поняттю нагляд приписують різне значення, воно може бути багатофункціональним в правових актах і визначає порядок і характер інструментів органів влади, які здійснюють нагляд, а перш за все природу кожного інструменту, який можна застосувати в тій чи іншій ситуації<sup>4</sup>.

Таким чином, погляди цих авторів підтверджують необхідність віднесення до нагляду максимальної більшості способів та форм контролю необхідних для ефективного здійснення господарсько-правового регулювання діяльності фінансових послуг.

В ЄС було сформован the European System of Financial Supervisor (далі – ESFS), яка складається із: 1) the European Systemic Risk Board (далі – ESRB); 2) the European Securities and Markets Authority (далі –

---

<sup>1</sup> Paweł Wajda Rola decyzji administracyjnej w nadzorze nad polskim systemem finansowym, Seria: Monografie Prawnicze Rok: 2009, S. 377.

<sup>2</sup> M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego*, w: *Prawo administracyjne* (pod red. M. Wierzbowskiego), Warszawa 2009.

<sup>3</sup> *Prawo rynku kapitałowego. Komentarz. Seria: Duże Komentarze Becka*. Wydanie: 2. Redakcja: prof. dr hab. Marek Wierzbowski, dr Ludwik Sobolewski, dr hab. Paweł Wajda. Rok: 2014.

<sup>4</sup> Rafał Blicharz. *Nadzór Komisji Nadzoru Finansowego nad rynkiem kapitałowym w Polsce*. Rok: 2009. S. 364.

ESMA); 3) the European Banking Authority (далі – ЕБА); 4) the European Insurance and Occupational Pensions Authority (далі – ЕІОПА).

Документами, на підставі яких і була створена нова ESFS є Regulation (EU) No 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24/11/2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board)<sup>1</sup>, Council Regulation (EU) No 1096/2010 of 17/11/2010 conferring specific tasks upon the European Central Bank concerning the functioning of the European Systemic Risk Board). В даний час ЄС використовує структуру регулювання за секторальним принципом.

ESRB є відповідальним за макропруденційний нагляд за фінансовою системою в рамках Союзу розділ 10 Регламенту Європейського Парламенту та Ради «Про створення Європейського Комітету Системних Ризиків».

ЕБА забезпечує ефективне та послідовне пруденційне регулювання та нагляд в рамках усього Європейського банківського сектора розділ 11 Регламенту Європейського Парламенту та Ради «Про створення Європейської банківського органу».

ESMA є незалежним органом ЄС, який сприяє збереженню стабільності фінансової системи ЄС щодо забезпечення цілісності, прозорості, ефективності та впорядкованості функціонування ринків цінних паперів, а також посилення захисту інвесторів.

ЕІОПА створений для покращення функціонування внутрішнього ринку, включаючи, зокрема, належне та ефективне регулювання та нагляд; забезпечення стабільного, прозорого, ефективного та належного функціонування фінансових ринків; посилення міжнародної координації у сфері нагляду за діяльністю страховиків та пенсійних фондів; захист прав споживачів фінансових послуг у цій сфері.

Побудова органів системи фінансового нагляду в ЄС має наддержавний характер, який є одним із факторів побудови системи з декількома регуляторами і відсутність мегарегулятора. Але для того щоб

---

<sup>1</sup> COUNCIL REGULATION (EU) No 1092/2010 of 24 November 2010 on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board Board. URL: <http://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/ESRBen.pdf?aa560e12d90f1c1456c76f429ba5b05e>.

зробити висновок про доцільність в сучасних умовах існування мегарегулятора чи декількох регуляторів на рівні окремих держав, необхідно проаналізувати сучасний стан побудови системи контролю та нагляду за ринками фінансових послуг в окремих провідних державах ЄС.

В Німеччині контролюючі функції на ринку фінансових послуг покладено на Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (далі – BaFin). Згідно зі ст. 1 (1) Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht в травні 2001 року відбулося злиття певних державних органів і цей новий орган отримав назву Федеральне управління фінансового нагляду Німеччини. BaFin здійснює свою контролюючу діяльність за трьома напрямками: банківська справа, страхування, а також операції з цінними паперами. Відповідно до § 6 Закону Gesetz über das Kreditwesen, BaFin є адміністративним органом, відповідальним за нагляд за установами. Також, за ринками фінансових послуг контроль визначається на підставі Закону Gesetz über den Wertpapierhandel та Закону Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen. Серед безлічі обов'язків і цілей BaFin, до основних можна віднести наступні: (а) забезпечення стабільної, цілісної та надійної роботи німецької фінансової системи; (б) ліцензування фінансової діяльності; (в) контроль над банками та іншими фінансовими організаціями, що припускає нагляд за платоспроможністю; (г) збереження довіри інвесторів до фінансових ринків, яке забезпечується за допомогою функції ринкового нагляду – контролю над тим, як виконуються стандарти професійної поведінки; (д) контроль за дотриманням організаційних вимог; (е) спостереження за фінансовою звітністю компаній. BaFin здійснює державне регулювання: банків, страхових організацій, пенсійних фондів, ринку цінних паперів, компаній з управління активами, інвестиційних фондів та вітчизняних компаній з управління.

Тобто, слід зазначити, що для Німеччини характерна модель єдиного нагляду, незважаючи на те, що ця країна є членом ЄС, який дотримується секторної наглядової системи. Орган BaFin він є і єдиним пруденційним органом і органом який здійснює легалізацію всіх фінансових установ.

Що стосується іншої країни **Великобританії**, то система регулювання ринку фінансових послуг в цій країні бачить створення трьох нових органів: the Financial Policy Committee (далі – FPC), який відповідальний за пруденційне регулювання на макрорівні і стійкість системи в цілому (положення щодо цього органу містяться в part 1 sect. 4, 9 B Financial Services Act 2012 ); the Prudential Regulation Authority (далі – PRA) незалежний у своїй діяльності підрозділ Банку Англії з питань пруденційного регулювання на мікрорівні, що здійснює нагляд за банками, будівельними організаціями, кредитними спілками, страховими та інвестиційними компаніями (загальні зобов'язання PRA містяться в частині 2 главі 2 THE PRUDENTIAL REGULATION AUTHORITY Financial Services Act 2012 та у статті 2 Regulated activities which are PRA-regulated activities The Financial Services and Markets Act 2000 (PRA-regulated Activities) Order 2013); the Financial Conduct Authority (далі – FCA) здійснює реєстрацію фінансових установ, які підпорядковуються як PRA так і FCA (перелік фінансових послуг на здійснення яких необхідно отримання дозволу від FCA передбачені в ч. ч. 2, 3 The Financial Services and Markets Act 2000 (Regulated Activities) Order 2001 та ч. 2 гл. 1 IH The Financial Conduct Authority Financial Services Act 2012).

Таким чином, для ринку фінансових послуг Великобританії характерно наявність двох регулюючих органів – це PRA та FCA. Обидва ці органи здійснюють пруденційний нагляд за різними фінансовими установами, а FCA в свою чергу також здійснює контроль за тим, яким чином ці фінансові установи ведуть свій бізнес, тобто «dual-regulated firms» (фірми подвійного регулювання) – так звана модель «Твін Пікс». Таким чином, як ми бачимо для Англії, як і для Німеччини не є характерним копіювання систем фінансового нагляду ЄС.

Можемо зробити висновок, що традиційно у країнах ЄС систему ринків фінансових послуг складають: ринок банківських послуг, фондовий ринок, страховий ринок, інвестиційний ринок. Тобто, він є аналогічним ринку фінансових послуг нашої країни. Як наслідок цього, вважаємо за доречним запозичувати принципи з законодавства країн ЄС щодо реформування національного ринку фінансових по-

слуг, бо система регулювання в ЄС, Німеччині, Великобританії найбільше відповідає законодавчій меті побудови в Україні системи фінансових послуг і відповідних їм ринків, що і тягне удосконалення відповідних регуляторів.

Хоча чинне законодавство України у сфері фінансових послуг і відповідає основним стандартам законодавства ЄС, однак поряд з низкою позитивних змін, які були зроблені у напрямку адаптації до ЄС, існують деякі не вирішені питання, а саме незгодженість дій органів державної влади на ринках фінансових послуг щодо здійснення контролю та нагляду на ринках, відсутність окремих інструментів регулювання у відповідних органів (відсутність територіальних управлінь у Нацкомфінпослуг). Вирішенням цих проблем, як наслідок, є запровадження таких інститутів на регіональному рівні, а також, виокремлення функції у певного регулятора, що відповідав би за пруденційний нагляд на ринках фінансових послуг, як це запроваджено у країнах ЄС.

### **3.4. Питання визначення господарської компетенції кредитних спілок**

---

Адаптація законодавства України до права ЄС потребує аналізу наддержавного та національного регулювання кредитної діяльності небанківських фінансових установ.

Основними Європейськими нормативними актами, які регулюють діяльність кредитних установ, є Директива № 2013/36<sup>1</sup> та Регламент 575/2013<sup>2</sup>, які спрямовані на встановлення загальних вимог щодо за-

---

<sup>1</sup> Directive 2013/36/EU of the European parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0036>.

<sup>2</sup> Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and

слуг, бо система регулювання в ЄС, Німеччині, Великобританії найбільше відповідає законодавчій меті побудови в Україні системи фінансових послуг і відповідних їм ринків, що і тягне удосконалення відповідних регуляторів.

Хоча чинне законодавство України у сфері фінансових послуг і відповідає основним стандартам законодавства ЄС, однак поряд з низкою позитивних змін, які були зроблені у напрямку адаптації до ЄС, існують деякі не вирішені питання, а саме незгодженість дій органів державної влади на ринках фінансових послуг щодо здійснення контролю та нагляду на ринках, відсутність окремих інструментів регулювання у відповідних органах (відсутність територіальних управлінь у Нацкомфінпослуг). Вирішенням цих проблем, як наслідок, є запровадження таких інститутів на регіональному рівні, а також, виокремлення функції у певного регулятора, що відповідав би за пруденційний нагляд на ринках фінансових послуг, як це запроваджено у країнах ЄС.

### **3.4. Питання визначення господарської компетенції кредитних спілок**

---

Адаптація законодавства України до права ЄС потребує аналізу наддержавного та національного регулювання кредитної діяльності небанківських фінансових установ.

Основними Європейськими нормативними актами, які регулюють діяльність кредитних установ, є Директива № 2013/36<sup>1</sup> та Регламент 575/2013<sup>2</sup>, які спрямовані на встановлення загальних вимог щодо за-

---

<sup>1</sup> Directive 2013/36/EU of the European parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0036>.

<sup>2</sup> Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and

початкування та доступу до ринків кредитних установ та інвестиційних фірм. Разом з тим, для забезпечення стабільної та різноманітної банківської культури Союзу, яка слугує інтересам громадян Союзу, здійснює заохочення «малої банківської діяльності», такої як кредитні спілки та кооперативні банки. На виконання такого завдання кредитні спілки деяких країн виключені з переліку кредитних установ, діяльність яких регулюється Директивою № 2013/36, залишено тільки застосування до них ст. 34, яка регламентує забезпечення свободи надання фінансових послуг на території держав-членів ЄС та глави 3 розділу 7, що регламентує принципи здійснення нагляду на консолідованій основі.

Для аналізу було взято регулювання КС в Латвії, Литві та Естонії, на кредитні спілки яких не розповсюджується Директива № 2013/36. Відповідно до Закону Латвії «Про кредитні спілки»<sup>1</sup> у Латвії КС створюються як кооперативні товариства. Як порівняння з діяльністю КС в Україні, можливо відмітити деякі вимоги та умови щодо діяльності КС в Латвії. Так КС в Латвії здійснюють ширший перелік фінансових послуг, який термінологічно відповідає Додатку I до Директиви № 2013/36, мають статус торговця (комерційна діяльність). Членами КС в Латвії можуть бути не тільки фізичні особи, при наявності певних умов і юридичні особи публічного та приватного права: органи місцевого самоврядування професійні або громадські (в тому числі споживчі) організації, індивідуальні підприємці, фермери, рибогосподарства, якщо їх власники члени КС), комерційні компанії, кооперативи сільськогосподарських послуг, деякі споживчі кооперативи. Крім того, до КС в Латвії також застосовують економічні нормативи.

Закон «Про заощадження та кредитування»<sup>2</sup> Естонії передбачає діяльність ощадно-кредитних асоціацій, які є комерційними об'єднаннями. Принципи побудови переліку фінансових послуг, які надають ощадно-кредитні асоціації, схожий на відмічений в Законі

---

amending Regulation (EU) No 648/2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=celex%3A32013R0575>.

<sup>1</sup> Krājizdevu sabiedrību likums. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=7115>.

<sup>2</sup> Hoiu-laenuühistu seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13331199>.

Латвії «про кредитні спілки». Схожим є і перелік суб'єктів – фізичних та юридичних осіб, які можуть бути членами ощадно-кредитних асоціацій.

Закон Республіки Литва «Про кредитні спілки»<sup>1</sup> також надає схожий до переліків діяльності КС Республіки Латвії та ощадно-кредитних асоціацій Республіки Естонії перелік фінансових послуг, які здійснюють КС, що є фінансовими установами та одночасно регулюються законодавством Республіки Литви про кооперацію. Але є особливості переліку фінансових послуг, оскільки деякі з них можуть здійснюватися без ліцензії, а окремі – надаватися не членам КС.

А. В. Хомутенко під фінансовим контролем розуміє систему дій та контрольних заходів органів державної влади й окремих суб'єктів господарювання, яка спрямована на забезпечення ефективного управління фінансовими ресурсами й активами фінансових посередників та на недопущення й усунення фінансових порушень у процесі їхньої господарської діяльності. На думку науковця систему фінансового контролю на фінансовому ринку складають такі елементи як: об'єкти, суб'єкти, підконтрольний суб'єкт, предмет контролю, контрольні заходи<sup>2</sup>.

А. А. Довгополик розглядає наступні засоби регулювання діяльності кредитних спілок:

- 1) ліцензування діяльності кредитних спілок;
- 2) кваліфікаційні вимоги допуску до практичної діяльності;
- 3) фінансовий моніторинг;
- 4) державний контроль за діяльністю кредитних спілок<sup>3</sup>.

У той же час важко погодитися з наданим автором розмежуванням органів державного контролю за КС. Так, розмежовано державний контроль за діяльністю кредитних спілок на два рівні: макрорівень,

<sup>1</sup> Kredito unijų įstatymas. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.15228>.

<sup>2</sup> Хомутенко А. В. Фінансовий контроль небанківських неприбуткових фінансових установ країни : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08. Одеса, 2010. 21 с. С. 7.

<sup>3</sup> Довгополик А. А. Адміністративно-правове регулювання порядку створення та діяльності кредитних спілок в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. В.о. Нац. ун-т Держ. податкової служби України. Ірпінь : [Б.в.], 2011. 20 с. С. 10–11.

реалізовується державними органами, які здійснюють контроль як функцію адміністрування (Верховна Рада України, Президент України, органи судової влади, Міністерство фінансів України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державна податкова служба України, Міністерство внутрішніх справ України тощо), та мікрорівень – його суб'єктом, перш за все, є державний регулятор на ринку кредитних спілок – Держфінпослуг України<sup>1</sup>.

Більш влучним до визначення фактичної структури державного нагляду є підхід А. В. Хомутенко, яка у питанні складу органів фінансового контролю за діяльністю неприбуткових фінансових установ класифікує їх в залежності від сфери правовідносин:

– у сфері фінансово-господарських правовідносин – Державний комітет з фінансового моніторингу України та Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України;

– у сфері податкових правовідносин – Державна податкова адміністрація України, Пенсійний фонд України та Фонди соціального страхування<sup>2</sup>.

У той же час у ст. 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»<sup>3</sup> у поняття державного нагляду (контролю) не розглядається фінансовий контроль, а у законодавстві щодо здійснення фінансового контролю відсутнє нормативне визначення державного контролю (нагляду).

На думку А. В. Хомутенко, на сьогодні є неможливим охоплення всіх підконтрольних суб'єктів на регулярній основі. Саме тому набуває актуальності розбудова системи фінансового контролю, який здійснюється суб'єктами господарювання, представленими в Україні

---

<sup>1</sup> Довгополик А. А. Адміністративно-правове регулювання порядку створення та діяльності кредитних спілок в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2011. 20 с. С. 11.

<sup>2</sup> Хомутенко А. В. Фінансовий контроль небанківських неприбуткових фінансових установ країни : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Одеса, 2010. 21 с. С. 10–11.

<sup>3</sup> Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007, № 29, ст. 389.

громадськими організаціями, аудиторськими фірмами і аудиторами та службами внутрішньогосподарського фінансового контролю<sup>1</sup>, тому автор пропонує розвинути інститут громадського контролю, який представлений асоціаціями, страховими компаніями, незалежними аналітичними центрами, засобами масової інформації<sup>2</sup>.

У той же час важко погодитися з точкою зору А. В. Хомутенко відносно доцільності розгляду пруденційного нагляду як складової внутрішньогосподарського фінансового контролю<sup>3</sup>.

Особливу увагу має викликати механізм кредитування КС за рахунок залучених фінансових активів, який фактично є визначальним для господарської компетенції КС.

У сучасних умовах КС є невід'ємною та специфічною складовою фінансової системи ринкового типу. Принципи організації, мета, завдання та функції роблять її відносно відособленою від інших інститутів фінансового ринку, вносять характерні особливості у правовідносини з ними. Істотним фактором, що впливає на становлення та розвиток кредитної кооперації як повноправного учасника фінансового ринку, є створення ефективної нормативної бази, яка визначає господарсько-правову компетенцію КС та регулює їх діяльність.

Дослідженню окремих питань особливостей правового статусу та функціонування КС присвячені праці як науковців-економістів, так і правників, зокрема, А. А. Степанової, О. О. Луцишина<sup>4</sup>, А. А. Пожар, Л. А. Негребецької, Н. О. Славової, Р. В. Мавліханової, Я. З. Гасцької-Колотило, О. В. Гафурової, А. Пантелеймоненко<sup>5</sup>, В. В. Гончаренко<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Хомутенко А. В. Фінансовий контроль небанківських неприбуткових фінансових установ країни : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08. Одеса, 2010. 21 с. С. 13.

<sup>2</sup> Хомутенко А. В. Фінансовий контроль небанківських неприбуткових фінансових установ країни : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Одеса, 2010. 21 с.

<sup>3</sup> Хомутенко А. В. Фінансовий контроль небанківських неприбуткових фінансових установ країни : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Одеса, 2010. 21 с. С. 16.

<sup>4</sup> Луцишин О. О. Кредитні спілки на ринку фінансових послуг України: проблеми та пріоритети розвитку. *Світ фінансів*. Випуск 3 (8), жовтень 2006р. С. 114–127.

<sup>5</sup> Пантелеймоненко А. Історичний досвід становлення та розвитку вітчизняної кредитної кооперації. *Світ фінансів*. 3 (16), вересень 2008. С. 170–174.

<sup>6</sup> Гончаренко В. В. Про зміну концепції розвитку системи кредитної кооперації та її можливий вплив на кредитно-кооперативний сектор національної економіки.

та О. В. Добровольської<sup>1</sup>, Л. Г. Рябко<sup>2</sup>, В. Л. Кротюк<sup>3</sup>. Загальні питання кредитування фінансовими установами розглядалися також С. В. Глібком<sup>4,5</sup>, Т. Коршиковою<sup>6</sup>.

Разом з тим, актуальним завданням є дослідження умов легалізації та вимог щодо додержання умов кредитування кредитними спілками.

Існує декілька законодавчих визначень змісту терміну «кредитна спілка». Так у ст. 130 ГК України закріплено, що КС – це неприбуткова організація, заснована громадянами у встановленому законом порядку на засадах добровільного об'єднання грошових внесків з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні інших фінансових послуг<sup>7</sup>. Натомість, Закон України «Про кредитні спілки» регулює порядок створення та діяльності КС як неприбуткової організації, заснованої фізичними особами, професійними спілками, їх об'єднаннями на кооперативних засадах з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків кредитної спілки<sup>8</sup>.

Законодавство України закріплює певні засоби господарського регулювання діяльності КС, що пов'язується з особливостями зайнятого ними місця в кредитній системі України, такими засобами є:

---

*Науковий вісник Полтавського університету економіки та торгівлі.* №5 (50). 2011. С. 99–107.

<sup>1</sup> Добровольська О. В. Концепція розвитку системи кредитної кооперації: реалії та перспективи. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* С. 251–253.

<sup>2</sup> Рябко Л. Г. Правове регулювання кредитних відносин по законодавству України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків : 2002. С. 15–16.

<sup>3</sup> Кротюк В. Л. Національний банк – центр банківської системи України. Організаційно-правовий аналіз. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре». С. 87–166.

<sup>4</sup> Глібко С. В. Деякі питання регламентування надання банками споживчих кредитів. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* Випуск 15, 2008. С. 78–87.

<sup>5</sup> Глібко С. В. Проблеми правового регулювання умов кредитування. *Проблеми законності.* № 93, 2008. С. 57–62.

<sup>6</sup> Коршикова Т. Контроль та управління ризиками в кредитній діяльності банків. *Вісник Національного банку України.* 2003. № 1. С. 25.

<sup>7</sup> Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Офіційний вісник України.* 2003, № 11, стор. 303, ст. 462.

<sup>8</sup> «Про кредитні спілки» : Закон України від 20.12.2001 № 2908-III. *Офіційний вісник України* від 01.02.2002, № 3, стор. 1, ст. 79.

1. Особливий порядок створення та реєстрації як фінансової установи.

2. Поєднання в сутності КС неприбутковості та статусу фінансової установи.

3. Встановлення ліцензійних вимог до КС як до фінансової установи за винятком випадків кредитних операцій, які здійснюються з членами КС. Так, у Розпорядженні Держкомфінпослуг «Про внесення змін до Положення про Державний реєстр фінансових установ та визнання такими, що втратили чинність, деяких нормативно-правових актів Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України» № 4368 28.11.2013 ( далі – Положення № 4368), крім загальних вимог, що висуваються до фінансових установ при реєстрації, закріплюється низка додаткових вимог до кредитної спілки:

1) органи управління КС повинні бути створені відповідно до вимог Закону України «Про кредитні спілки»;

2) вступний та обов'язковий пайовий внески повинні бути внесені всіма засновниками (членами) кредитної спілки;

3) внутрішні положення КС згідно з Переліком внутрішніх положень та процедур кредитної спілки, затвердженим розпорядженням Держкомфінпослуг № 116 від 11 листопада 2003 року, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 листопада 2003 року за № 1078/8399, повинні бути затверджені в установленому порядку та відповідати вимогам законодавства;

4) програмне забезпечення та спеціальне технічне обладнання КС, пов'язане з наданням фінансових послуг, повинні відповідати Вимогам до програмного забезпечення та спеціального технічного обладнання КС, пов'язаного з наданням фінансових послуг, затвердженим розпорядженням Держкомфінпослуг № 4122 від 03 червня 2005 року, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України № 707/10987 від 04 липня 2005 року за (із змінами);

5) КС зобов'язана мати окреме приміщення з обмеженим доступом та сейф для зберігання грошей (грошових коштів) і документів, що унеможлиблює їх викрадення (пошкодження)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Про внесення змін до Положення про Державний реєстр фінансових установ та визнання такими, що втратили чинність, деяких нормативно-правових актів

б) встановлення економічних нормативів для КС.

На наш погляд, для зниження ризиків в діяльності КС повинні бути обов'язковими засобами:

- проведення фінмоніторингу при створенні та діяльності кредитної спілки;
- актуалізація інформації про частку власності в капіталі КС кожного члена;
- наявність СРО національного рівня для КС, якій Нацкомфінпослуг може делегувати частину повноважень.

Ще в 2009 році А. А. Степанова пропонувала об'єднання Національної асоціації КС України та Всеукраїнської асоціації КС в єдину головну установу КС та делегування основних функцій щодо управління КС та створення стабілізаційного фонду на національному рівні<sup>1</sup>.

Правові механізми регулювання створення та діяльності КС закріплюються у низці нормативно-правових актів, серед яких згадувані вище ГК України, Закон України «Про кредитні спілки», а також Постанова КМУ «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів)» № 913 від 7 грудня 2016 р. (далі – Ліцензійні умови № 913), Розпорядження Держкомфінпослуг «Про затвердження Положення про фінансові нормативи діяльності та критерії якості системи управління КС та об'єднаних КС» № 7 від 16.01.2004 (далі – Положення № 7), Положення № 4368 та ін.

Науковцями відмічається, що принципи діяльності КС підтверджують унікальність даних утворень, оскільки їм властиві ознаки як кооперативів, так і кредитних установ<sup>2</sup>. При цьому підкреслюється,

---

Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України : затв. Розпорядженням Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 28.11.2013 № 4368. *Офіційний вісник України* від 14.01.2014, № 3, стор. 195, стаття 79.

<sup>1</sup> Степанова А. А. Суперечності та перспективи розвитку кредитних спілок в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2009. 20 с. С. 14.

<sup>2</sup> Степанова А. А. Суперечності та перспективи розвитку кредитних спілок в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2009. 20 с. С. 6.

що не усвідомлення громадянами ідей кредитної кооперації є тією першопрчиною, яка гальмує розвиток КС в Україні<sup>1</sup>.

Окремою ознакою, яка впливає на визначення характеру діяльності КС, є їх законодавчо визначена неприбутковість. Як відмічає Степанова А. А., неприбутковість КС є тією ознакою, яка вирізняє їх серед інших суб'єктів небанківського фінансового сектору та підтверджує їх суперечливу природу функціонування, проявом якої є не фінансовий результат від діяльності, а забезпечення своїх членів необхідними фінансово-кредитними ресурсами та отримання соціального ефекту для всього суспільства<sup>2</sup>.

Н. О. Славова відмічає мету КС як задоволення її членами своїх текономічних, соціальних потреб через взаємне кредитування (надання фінансових послуг) за рахунок об'єднаних грошових внесків членів КС<sup>3</sup>.

Але з цим не можна погодитися в повному обсязі, тому що метою КС, яка не відповідає принципам взаємного кредитування, є одержання прибутку, хоча може і опосередковано, що проявляється в нормах Закону «Про кредитні спілки», а саме: абз. 14 ч. 2 ст. 7 передбачає наявність в статуті обов'язкової норми про розподіл доходів КС, право її членів на одержання доходу на свій пайовий внесок передбачено абз. 6. ч. 1 ст. 11 Закону «Про КС», розподіл доходів здійснюється рішенням загальних зборів членів КС (абз. 7, ч. 2, ст. 14 Закону «Про кредитні спілки»); розподіл доходів за підсумками фінансового року між членами КС (ч. 3., ст. 21 Закону «Про кредитні спілки»)

Варто дослідити колізійні питання, які виникають при аналізі визначень, зафіксованих у Законі України «Про кредитні спілки» та ГК України. Вони знаходять прояв, перш за все, у встановленні суб'єкта заснування. Так ГК України встановлює, що засновником може бути громадяни України, натомість Закон «Про кредитні спілки» вказує на фізичних осіб, професійні спілки та їх об'єднання. При конкуренції

<sup>1</sup> Степанова А. А. Суперечності та перспективи розвитку кредитних спілок в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2009. 20 с. С. 7.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Славова Н. О. Господарсько-правовий статус кредитних спілок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Донецьк. 2010. 18 с. С. 6.

правових норм, що містяться в загальному та спеціальному законах, застосовуються ті, які закріплені у спеціальному законі – у даному випадку – в Законі «Про кредитні спілки». Залишається за межами визначення поняття членство юридичних осіб профспілок та їх об'єднань. Тим більш, що затребуваними кредитні спілки є для такої частини підприємців, як малі та середні підприємства. Саме вони є найбільш вразливими в період фінансових криз та здорожчання кредитних ресурсів.

Не можна погодитися зі Н. О. Славою про встановлення відповідальності членів за своїми пайовими внесками, оскільки члени КС не приймають участі в кредитуванні третіх осіб заробляючи дохід<sup>1</sup>.

У зв'язку з вищезазначеними вимогами щодо реєстрації та ліцензування розширюється і перелік документів, що вимагаються від КС в процесі внесенні відомостей про неї до Державного реєстру фінансових установ.

Наступною специфічною рисою КС є ліцензування окремих видів її діяльності. Так, відповідно до ч. 5 ст. 8 Закону України «Про кредитні спілки» ліцензуванню підлягає діяльність КС із залучення внесків (вкладів) членів КС на депозитні рахунки, а також інші види діяльності відповідно до закону.

Ліцензійні умови № 913 встановлюють, що господарську діяльність з надання фінансових послуг у частині залучення фінансових активів від фізичних осіб із зобов'язанням щодо наступного їх повернення можуть провадити кредитні спілки виключно після отримання відповідної ліцензії. Залучення внесків (вкладів) членів КС на депозитні рахунки здійснюється кредитними спілками на підставі ліцензії на залучення фінансових активів із зобов'язанням щодо наступного їх повернення. При цьому для провадження нею діяльності із залучення фінансових активів із зобов'язанням щодо наступного їх повернення та/або з надання коштів у позику, у тому числі на умовах фінансового кредиту, положення про фінансові послуги КС та примірні договори про надання фінансових послуг, що є додатками до положення.

---

<sup>1</sup> Славова Н. О. Господарсько-правовий статус кредитних спілок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Донецьк. 2010. 18 с. С. 11.

Крім того у даному нормативно-правовому акті закріплюються норми, що містять додаткові вимоги у вигляді обов'язків КС як суб'єктів, які надають фінансові послуги в частині залучення фінансових активів із зобов'язанням щодо наступного їх повернення та/або надання коштів у позику, в тому числі на умовах фінансового кредиту. Більшість цих норм має бланкетний характер і посилаються на положення Закону України «Про кредитні спілки» щодо здійснення управління спілкою, прийняття нових членів та гарантування їхніх прав.

Як випливає зі ст. 8 Закону «Про кредитні спілки» деякі з видів діяльності КС не підлягає ліцензуванню. Так, надання фінансових кредитів за рахунок капіталу кредитної спілки, а також коштів об'єднаних КС, залучених кредитною спілкою, що є їх членом, та коштів спільних фінансових фондів асоціацій КС, утворених їх членами, не вимагає наявності ліцензії. Такі положення потребують визначення засобів захисту членів КС від ризиків втрати їх внесків.

Положення № 7 закріплює засоби економічного регулювання діяльності КС. Такими засобами, які передбачають економічні нормативи, є:

- 1) норматив достатності капіталу;
- 2) норматив платоспроможності;
- 3) нормативи якості активів;
- 4) нормативи ризиковості операцій;
- 5) норматив прибутковості;
- 6) норматив миттєвої ліквідності;
- 7) норматив короткострокової ліквідності.

Розглянемо зміст окремих вимог до КС<sup>1</sup>.

Так відповідно до нормативу достатності капіталу його розмір не може бути меншим ніж 10 відсотків від суми її загальних зобов'язань

Норматив коефіцієнта платоспроможності встановлюється з метою мінімізації ризиків, пов'язаних із здатністю КС розрахуватися за

---

<sup>1</sup> Положення про фінансові нормативи діяльності та критерії якості системи управління кредитних спілок та об'єднаних кредитних спілок : затв. Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг від 16.01.2004 № 7. *Офіційний вісник України* від 20.02.2004, № 5, стор. 104, стаття 261.

своїми зобов'язаннями як співвідношення регулятивного капіталу (власних коштів) КС до сумарних активів, зважених за ступенем ризику та суми залишку зобов'язань членів КС перед третіми особами, за якими КС виступає поручителем, зважених за ступенем ризику.

Норматив якості активів як відношення загальної суми заборгованості за простроченими, неповерненими, безнадійними та продовженими (пролонгованими) кредитами, не перекритої сформованим резервом забезпечення покриття втрат від неповернених позичок, до загальної суми заборгованості за наданими кредитами для КС, окрім об'єднаних КС:

- 1) для першої групи режимів регулювання КС не може перевищувати 8 відсотків;
- 2) для другої групи режимів регулювання КС та для об'єднаних КС не може перевищувати 10 відсотків;
- 3) для третьої групи режимів регулювання КС не може перевищувати 12 відсотків.

Норматив ризикованості операцій розмір кредиту, наданого одному члену КС, не може перевищувати 20 відсотків від її капіталу. При цьому максимальний залишок за наданими кредитами одного члена кредитної спілки, окрім об'єднаної кредитної спілки, не може перевищувати 25 відсотків від капіталу КС на дату надання кредиту.

Проаналізуємо специфіку господарської діяльності КС. Переважна кількість кредитних договорів укладається при кредитуванні членів кредитної спілки, що прямо впливає з частини 2 ст. 130 ГК України та Закону України «Про кредитні спілки». Законодавець акцентує увагу на діяльності даної фінансової установи з надання кредитів її членам як основному виду діяльності. Так, відповідно до частини 2 ст. 7 Закону України «Про кредитні спілки» встановлена обов'язковість закріплення у статуті порядку і умов надання кредитів членам КС. Також у ч. 1 ст. 11 цього Закону вказано, що члени КС мають право одержувати від КС кредити. Відповідно до правового статусу КС вона надає кредити своїм членам на умовах платності, строковості та забезпеченості в готівковій та безготівковій формі, а також надає кредити іншим кредитним спілкам.

Особливу правову увагу повинен викликати механізм кредитування КС за рахунок залучених фінансових активів. Відповідно до ст. 1 Закону «Про кредитні спілки» КС здійснює кредитування та надає інші фінансові послуги за рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки. Ст. 19 цього Закону передбачає, що майно КС формується за рахунок: 1) вступних, обов'язкових пайових та інших внесків членів КС (крім внесків (вкладів) на депозитні рахунки); 2) плати за надання своїм членам кредитів та інших послуг, а також доходів від провадження інших видів статутної діяльності; 3) доходів від придбаних кредитною спілкою державних цінних паперів; 4) грошових та інших майнових пожертвувань, благодійних внесків, грантів, безоплатної технічної допомоги як юридичних, так і фізичних осіб, у тому числі іноземних; 5) інших надходжень, не заборонених законодавством. Тобто правовий статус КС передбачає, зокрема, її самофінансування.

Економісти при розгляді механізмів функціонування КС дорівнюють їх до фінансового кооперативу, заснованого з метою здійснення його членами фінансової самодопомоги на засадах взаємодопомоги і демократичних принципів управління, що надає своїм членам – фізичним та юридичним особам – увесь необхідний їм перелік фінансових послуг<sup>1</sup>. А. А. Пожар не аналізує фактичний правовий контроль за розподілом активів КС, який, навпроти, свідчить про відстороненість членів від процесу кредитування. Разом з тим, порівняння з кооперативом призводить до певних висновків виходячи з наступного. Економічне розуміння кооперативного управління КС є основою та водночас ґрунтується на правових нормах про наявність у кожного члена КС одного голосу та про голосування на загальних зборах, при якому рішення приймається більшістю присутніх. Також спроби в економічних дослідженнях зробити послуги КС доступними на умовах кооперації призводить до трансформації їх послуг зі споживчого кредитування до кредитування суб'єктів господарювання, при якому так би мовити, «споживач» одержує кошти, які частково сам вніс в КС. Правовий зміст кредитів КС, незважаючи на економічні

<sup>1</sup> Пожар А. А. Економічні та організаційні особливості розвитку кредитної кооперації в Україні : дис. ... канд. екон. наук. Полтава, 2007. 254 с. С. 223–250.

ознаки КС, свідчить про наявність класифікації кредитів КС як споживчих.

Проаналізуємо показники діяльності КС. Найбільший попит мають споживчі кредити – 55,5 % від суми кредитів (1 064,6 млн грн). Друге місце посідають кредити, надані на придбання, будівництво та ремонт нерухомого майна – 21,2 % (405,5 млн грн). Найменшу частку в загальному обсязі виданих кредитів 3,5 % (67,5 млн грн), як і в попередні періоди, має кредитування ведення фермерських господарств<sup>1</sup>.

Серед ризикових є комерційні кредити (середній кредит становить 38,1 тис. грн). Простроченість понад три місяці мають 23,8 % (33,6 млн грн) кредитів.

Діапазон середньозважених відсоткових ставок за кредитами, які надані членам КС, досить широкий. Найбільша кількість КС – 106 (35,8 %) – надають кредити за середньозваженою ставкою в межах від 40 % до 50 % річних. Більша половина КС (54,0 %) надають своїм членам кредити за відсотковою ставкою в межах від 30 % до 50 % річних<sup>2</sup>.

Необхідно враховувати, що законодавство не дозволяє надавати кредити юридичним особам. тому погляди науковців про кредитування малого та середнього бізнесу можливо необхідно тлумачити тільки як кредитування фізичних осіб – підприємців. Одночасно, науковці відмічають, що спостерігається тенденція поступового переходу КС від споживчого кредитування до кредитування малого бізнесу і сільськогосподарських товаровиробників, що зумовлено настанням наступного етапу еволюції системи, передумовами якого є, з одного боку, необхідність освоєння нових ніш кредитного ринку, а з іншого – підвищення інтенсивності конкурентної боротьби з комерційними банківськими структурами<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Підсумки діяльності кредитних спілок за 9 місяців 2017 року. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. 9 с. С. 7. URL: [https://www.nfp.gov.ua/files/ks\\_9%20mis%202017.pdf](https://www.nfp.gov.ua/files/ks_9%20mis%202017.pdf).

<sup>2</sup> Підсумки діяльності кредитних спілок за 9 місяців 2017 року. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. 9 с. С. 7. URL: [https://www.nfp.gov.ua/files/ks\\_9%20mis%202017.pdf](https://www.nfp.gov.ua/files/ks_9%20mis%202017.pdf).

<sup>3</sup> Пожар А. А. Економічні та організаційні особливості розвитку кредитної кооперації в Україні : дис. ... канд. екон. наук. Полтава, 2007. 254 с. С. 223–250.

Ще однією проблемою КС є формування статутного капіталу. Мінімальний розмір статутного капіталу КС не передбачений законодавством. Тому науковці, мотивуючи умови споживчого кредитування, висувають аргументовану пропозицію щодо встановлення в законодавстві мінімального розміру пайового засновницького капіталу КС з урахуванням класифікації таких спілок, а саме на момент реєстрації великої КС не менше 100000 євро; середньої КС – 50000 євро; малої КС – 25000 євро; запропоновано встановити обов'язок щодо розміщення коштів резервного капіталу КС на окремому банківському рахунку, або на депозитних рахунках банку, в державних цінних паперах, перелік яких встановлюється Держфінпослуг з метою забезпечення фінансової стійкості КС<sup>1</sup>.

Але проблема мінімального статутного капіталу правовими засобами скоріше вирішується за допомогою нормативну достатності капіталу, ніж облікового показника статутного капіталу.

Статистичні данні свідчать, що формування капіталу КС здійснюється за рахунок різних джерел. Так, загальний обсяг капіталу станом на 30.09.2017 становить 1 099,5 млн грн та порівняно з 30.09.2016 зменшився на 102,6 млн грн, або на 8,5 %. Станом на 1.10.2017 р. загальний капітал сформовано на:

- 38,0 % (418,3 млн грн) за рахунок пайових внесків членів КС;
- 45,8 % (503,5 млн грн) за рахунок резервного капіталу;
- 3,0 % (33,3 млн грн) за рахунок додаткового капіталу;
- 13,1 % (144,3 млн грн) за рахунок нерозподіленого доходу<sup>2</sup>.

В якості висновку необхідно сформулювати наступне. Якщо враховувати, що принципи кооперації та «довірчі засади» є ступенем консолідації спільноти членів кооперативу, то ці ознаки значним чином нівелюються в кредитних спілках та здійснюється відсторонення члена КС від «спільної» діяльності за їх участі. Відповідно до сучас-

---

<sup>1</sup> Славова Н. О. Господарсько-правовий статус кредитних спілок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. НАН України, Ін-т екон.- прав. дослідж. Донецьк. 2010. 18 с.

<sup>2</sup> Підсумки діяльності кредитних спілок за 9 місяців 2017 року. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. 9 с. С. 4–5. URL: [https://www.nfp.gov.ua/files/ks\\_9%20mis%202017.pdf](https://www.nfp.gov.ua/files/ks_9%20mis%202017.pdf).

ного нормативного регулювання можливо навіть додати, що при залученні КС коштів від третіх осіб та надання кредитів не членам КС відбувається виключення принципів кооперації з її діяльності, мінімізується участь в такій діяльності КС її членів, а сама діяльність та господарська організація наближується до діяльності господарських товариств.

Можливо навіть відмітити, що принципи кооперації поступово втрачають свій вплив на регулювання діяльності КС та одночасного відсторонення учасників КС від управління кредитною спілкою.

Для належної діяльності КС доцільним стає поступове посилення її регулювання як фінансової установи та зближення змісту господарської компетенції КС та інших кредитних установ.

### **3.5. Окремі проблеми господарсько-правового регулювання діяльності кредитних спілок**

---

---

На сьогодні в Україні передусім банківським сектором постала проблема ліквідності, що негативно позначилась на економіці країни в цілому. Тривалий час банківський сектор мав доступ до відносно доступних зовнішніх ресурсів, що вплинуло на зростання обсягів кредитування та прийняття банками додаткових ризиків, що в умовах стрімкого зростання курсу валют призвело до не виконання банками взятих на себе зобов'язань. Потужні прояви банківської кризи викликали не стабільність всієї системи, що отримало прояв у вигляді мораторію на видачу депозитів, призупинки кредитування для населення та втрати довіри споживачів послуг до всієї банківської системи. Найбільші негативні прояви фінансової кризи зазнали саме ті суб'єкти, що у своїй господарській діяльності та при формуванні споживчого кошика спирались на видачу кредитних коштів та дохід від депозитних вкладів. З не менш суттєвими проблемами нестачі грошових ресурсів стикнулися сільськогосподарські виробники, що зазвичай будують весь цикл сільськогосподарського виробництва на

ного нормативного регулювання можливо навіть додати, що при залученні КС коштів від третіх осіб та надання кредитів не членам КС відбувається виключення принципів кооперації з її діяльності, мінімізується участь в такій діяльності КС її членів, а сама діяльність та господарська організація наближується до діяльності господарських товариств.

Можливо навіть відмітити, що принципи кооперації поступово втрачають свій вплив на регулювання діяльності КС та одночасного відсторонення учасників КС від управління кредитною спілкою.

Для належної діяльності КС доцільним стає поступове посилення її регулювання як фінансової установи та зближення змісту господарської компетенції КС та інших кредитних установ.

### **3.5. Окремі проблеми господарсько-правового регулювання діяльності кредитних спілок**

---

---

На сьогодні в Україні передусім банківським сектором постала проблема ліквідності, що негативно позначилась на економіці країни в цілому. Тривалий час банківський сектор мав доступ до відносно доступних зовнішніх ресурсів, що вплинуло на зростання обсягів кредитування та прийняття банками додаткових ризиків, що в умовах стрімкого зростання курсу валют призвело до не виконання банками взятих на себе зобов'язань. Потужні прояви банківської кризи викликали не стабільність всієї системи, що отримало прояв у вигляді мораторію на видачу депозитів, призупинки кредитування для населення та втрати довіри споживачів послуг до всієї банківської системи. Найбільші негативні прояви фінансової кризи зазнали саме ті суб'єкти, що у своїй господарській діяльності та при формуванні споживчого кошика спирались на видачу кредитних коштів та дохід від депозитних вкладів. З не менш суттєвими проблемами нестачі грошових ресурсів стикнулися сільськогосподарські виробники, що зазвичай будують весь цикл сільськогосподарського виробництва на

запозичених коштах. За таких умов, діяльність фінансових посередників на ринку фінансових послуг, зокрема КС та ломбардів, як найбільш представлений вид небанківських фінансових установ, стає як ніколи актуальним.

Законодавче регулювання розвитку небанківських фінансових установ в Україні завжди мало не пропорційний характер. На фоні відсутності ефективного законодавства, системи регулювання та пруденційного нагляду під виглядом кредитних союзів та ломбардів не рідко створювались загрози для виникнення під виглядом кредитних союзів та ломбардів «фінансових пірамід». Стратегія сталого розвитку «Україна–2020» задля досягнення мети із впровадження в Україні європейських стандартів життя передбачає проведення 62 реформ, серед яких реформи у ринку капіталу, фінансового сектору, захисту економічної конкуренції, реформа державного фінансового контролю. Провести вказані реформи необхідно спираючись на європейський досвід розвинених країн, створення дієвої системи діяльності кредитних союзів та ломбардів, що у багатьох країнах європейського союзу займає не меншу роль ніж банківська система та надає приклад із подолання їх основних проблем.

Актуальність цієї теми обумовлюється ще й тим фактом, що кредитні союзи мають не розвинутий потенціал у якості кредитно-ощадного інституту для надання іпотечної позики та можуть виступати у якості забудовника житла для членів кредитного союзу. Ломбарди у свою чергу є недостатньо дослідженим учасником діяльності із оцінки, виробництва та переробки виробів із дорогоцінних металів.

Проблематикою функціонування окремих небанківських кредитних установ, зокрема кредитних союзів та ломбардів займалися такі провідні науковці: О. Василик, Н. Внукова, Б. Івасів, В. Гончаренко, В. Корнєєв, М. Крупка, І. Лютий, А. Мороз, А. Пересада, М. Савлук, В. Ходаківська, В. Шелудько та інші. Незважаючи на дослідження даної проблематики, необхідно відмітити відсутність комплексного дослідження порівняння вітчизняного законодавства із європейськими нормативними актами та практикою створення кредитних союзів та ломбардів.

Фінансові установи є частиною фінансової системи будь-якої країни. Вони залучають та інвестують кошти, сприяючи ефективному розвитку економіки та прогресу в суспільстві.

Закон України «Про кредитні спілки» від 20.12.2001 р. № 2908-ІІ закріпив за кредитними спілками статус неприбуткової організації, заснованої фізичними особами на кооперативних засадах з метою задоволення потреб її членів у взаємному кредитуванні та наданні фінансових послуг за рахунок об'єднаних грошових внесків членів кредитної спілки. При цьому Закон визначив, що КС є не громадською організацією як було визначено раніше, а фінансовою установою, що дозволило більш чітко встановити юридичний статус КС.

На даний час у законодавстві простежується бажання реформувати кредитні союзи, позбавивши їх статусу неприбуткових установ. Уводиться система застосування реєстраторів розрахункових операцій. Звісно це позбавить КС цілого ряду пріоритетів та докорінно може змінити саму ідею, що закладена у фундамент створення кредитних союзів.

Так, кредитні спілки в більшості країн світу мають статус фінансового кооперативу. Ідея кооперації як форми взаємодопомоги та економічного самозахисту населення в умовах ринку сформувалась в Англії на початку ХІХ ст. У 1844 р. 28 робітників-ткачів англійського міста Рочдейл заснували споживчий кооператив, принципи діяльності якого започаткували увесь кооперативний рух. В основу кооперативної форми господарювання була покладена ідея економічного самозахисту людей шляхом об'єднання в організацію для самозабезпечення більш дешевими та якісними товарами<sup>1</sup>. Так було сформовано основний принцип кредитного союзу, за яким члени товариства акумулюють тимчасово вільні кошти одних суб'єктів та надають їх іншим суб'єктам.

На думку одного з провідних українських дослідників кооперативного руху М. І. Туган-Барановського, кооперативом є добровільне об'єднання кількох осіб яке має на меті не отримання прибутку на затрачений капітал, а підвищення завдяки спільному веденню госпо-

---

<sup>1</sup> Гончаренко В. В. Кредитні спілки як фінансові кооперативи. Міжнародний досвід та українська практика. Київ : Наукова думка, 1997. 240 с.

дарства трудових доходів своїх членів або зменшення витрат членів на їх споживчі доходи<sup>1</sup>

До ознак членства кооперативу слід віднести всі загальні ознаки об'єднання: добровільність, доступність вступу, демократичні, рівні умови для прийняття, спільна мета та спільність інтересів.

Розглянемо проблемні питання організації КС починаючи із аналізу базових засад кредитних союзів таких як спільна мета та спільність інтересів.

До зовнішнього фактора об'єднання членів кредитного союзу можна віднести мету із задоволення економічних, соціальних, побутових інтересів його членів. Прояв спільної мети полягає в отриманні певних, як правило матеріальних благ шляхом економічної діяльності в якій члени беруть участь в якості споживачів відповідних благ чи послуг або отримують роботу, блага чи послуги безпосередньо ними вироблені. Особливий елемент зовнішнього фактора об'єднання у кредитному союзі має прояв у тому, що кооператив надає своїм членам певні блага на більш вигідних умовах ніж це міг би зробити вільний ринок. Створюються особливі, пільгові умови як прояв взаємодопомоги серед осіб об'єднаних спільністю інтересів. Відсотки, отримані спілкою за кредитами, складають її дохід, який надалі направляється на формування фондів та нарахування відсотків на вклади членів кредитного союзу.

До внутрішнього фактора об'єднання у кредитну спілку відноситься спільність інтересів її членів. Закон України «Про кредитні спілки» як умову створення КС ставить чисельність засновників (членів) кредитної спілки, що не може бути менше ніж 50 осіб, які відповідно до цього Закону можуть бути членами КС та об'єднані хоча б за однією з таких ознак: мають спільне місце роботи чи навчання або належать до однієї професійної спілки, об'єднання професійних спілок, іншої громадської чи релігійної організації або проживають в одному селі, селищі, місті, районі, області.

Історичне підґрунтя формування спільності інтересів, як внутрішнього фактора об'єднання у кооперативі полягало в тому, що члени

---

<sup>1</sup> Туган-Барановський М. И. Социальные основы кооперации Москва, 1989. 94 с.

кооперативу, які несли солідарну відповідальність по його боргах мали добре знати один одного а правління мало можливість стежити за змінами у фінансово-майновому стані господарств, членів товариства та зі цільовим використанням кредиту. Локалізація товариства гарантувала його стабільність, а за зростання відповідала система розроблена Райфайзенем, який вважав необхідним створення спілок різних рівнів (районних, обласних, центральних) через які здійснювалось взаємкредитування.

Проаналізувавши умови членства у кредитному союзі, можна дійти висновку, що більшість з них діє саме за територіальним принципом. Проте існують кредитні союзи об'єднані на інших умовах. Наприклад, досить відома є КС «Кредит-союз» заснована на базі громадської організації «Союз Чорнобиль Україна». Кожний учасник, який визнав Статут кредитного союзу та внутрішні нормативи, сплатив обов'язковий членський внесок може користуватися його послугами.

Кожний член спілки, незалежно від розміру його вкладів, має право одного голосу в питаннях управління кредитною спілкою. Отже, КС як добровільне об'єднання громадян не має засновників та статутного капіталу, не може контролюватися іншими юридичними особами. Кожний новий член має ті ж права, що й перші засновники кредитної спілки, це є запорукою захисту інтересів всіх без виключення членів та побудови роботи спілки на засадах довіри.

Так поєднуючи зовнішній та внутрішній фактор, члени кредитного союзу своїм вольовим рішенням утворюють неприбуткове об'єднання на основі спільності інтересів та на довірчих умовах в управлінні для створення кращих, більш вигідних умов у наданні своїм членам зама них грошових коштів.

Станом на 31.03.2015 р. в Україні зареєстровано та діє 589 КС, що на 6,1 % менше ніж у 2014 році. Кількість членів КС становить 826,0 тис. осіб, що на 146,1 тис. осіб (15,0 %) менше, ніж за відповідний період 2014 року. Загальний обсяг активів нині діючих КС становить 2 209,6 млн грн і зменшився на 506,5 млн грн, або на 18,6 % порівняно з відповідним періодом минулого року<sup>1</sup>. Ці дані свідчать

---

<sup>1</sup> Офіційні данні. URL: [http://nfp.gov.ua/files/sector/ks 1 %20ky%202015.pdf](http://nfp.gov.ua/files/sector/ks%201%20ky%202015.pdf).

про тенденцію до стрімкого зменшення кредитних союзів та наявність у їх діяльності суттєвих проблемних аспектів.

Для того щоби оцінити вигідність пропозицій сучасних КС порівняно до банківських пропозицій необхідно розрахувати ефективну ставку за кредитом або його повну вартість. Дана ставка є сукупністю всіх розходів за користування кредитом, що включає в себе номінальну процентну ставку, видатки на оформлення, отримання та обслуговування кредиту. Так, за членство у кредитній спілці може взиватись плата у розмірі встановленому її членами. Аналогічний платіж може бути встановлений і в банках.

Діапазон середньозважених відсоткових ставок за кредитами, які надані членам КС, досить широкий. Найбільша кількість КС надають кредити за середньозваженою ставкою в межах від 30 % до 60 % річних на побутові потреби у розмірі від 10000 до 30 000 гривень.

Навіть не зважаючи на значне скорочення кредитних пропозицій від банків на ринку банківських послуг існують більш вигідні пропозиції із отримання грошей у кредит без надання майна в іпотеку. Визначення відсотків за процентною ставкою на позики диференціюється за ступенем ризику. Так, найбільш ризиковим є кредитування на підприємницьку діяльність, що відповідає високим ставкам за кредитом. Найменша ставка має встановлюватись на позики з лікування та навчання. Основою для встановлення процентних ставок на позики повинен бути аналіз та моніторинг ставок на однорідні послуги КС в регіоні. При цьому необхідно визначитися з умовами, на яких залучатимуться вклади членів спілки, порівнюючи їх з умовами банківських установ<sup>1</sup>.

Щодо переліку документів необхідних для вступу до кредитного союзу та документів необхідних для отримання кредиту в банку можна сказати, що вони майже припинили різнитися між собою. Ризик відмови рівний як у банківській, так і не банківській фінансовій установі.

Тобто, з практичної точки зору, теоретичні ідеї щодо створення пільгових та більш захищених умов для членів кредитних союзів не

<sup>1</sup> URL: [http://irabs.edu.Ua/images/stories/docs/K\\_BOA/Hrvtsenko\\_2\\_1.pdf](http://irabs.edu.Ua/images/stories/docs/K_BOA/Hrvtsenko_2_1.pdf).

відрізняються від банківських пропозицій, що подекуди є більш вигідними за ефективними ставками.

Рішення щодо видачі кредитів, не дивлячись на те, що кредит надається члену кредитивного союзу все одно приймається адміністративним шляхом, тобто не у кожному окремому випадку всіма членами союзу а приймається групою осіб із виконавчого правління, що уповноважені відповідно до статуту на розпорядження коштами кредитного союзу. Це створює зловживання у видачі кредитів. Відсутність матеріальних гарантій повернення кредитів виданих створює загрозу для всіх учасників союзу так як склалась практика коли кількість виданих коштів щонайменше у два рази перевищує кількість залучених коштів.

Ще однією проблемою діяльності кредитного союзу залишається високий рівень заборгованості за кредитами. Відповідно до Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг в Україні безнадійним вважається прострочений або неповернений кредит, за яким є документальне підтвердження про неможливість стягнення; неповернений кредит, минув строк позовної давності; прострочений кредит та кредитним комітетом було прийнято обгрунтоване рішення про визнання кредиту безнадійним<sup>1</sup>.

За даними Нацкомфінпослуг заборгованість за простроченими та неповернутими кредитами становить майже чверть від загальної кількості їх активів.

З моменту виявлення заборгованості починається процедура з повернення боргів та нарахування пені. Так як всі члени спілки мають рівні права та діють з метою взаємодопомоги, процедура із повернення боргу може бути в кожному окремому випадку індивідуальна. Як правило боржнику надсилається повідомлення про наявність боргу, складається лист-вимога про погашення заборгованості. Якщо такі дії не призводять до позитивного результату, починається процедура звернення стягнення на майно боржника у тому випадку якщо було

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про фінансові нормативи діяльності та критерії якості системи управління кредитних спілок та об'єднаних кредитних спілок : Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0148-04>.

укладено договір застави. Стягнення боргу в примусовому порядку відбувається за встановленим законодавством механізмом.

Якщо всі заходи впливу використані позика визнається неповерненою, якщо прострочення очікуваного платежу на дату звіту становить більше 12-ти місяців. За даними Нацкомфінпослуг у структурі заборгованості з неповернених і прострочених кредитів переважають неповернені кредити терміном понад 12 місяців, питома вага яких становить 62,0 %.

Ще однією з основних проблем у організації діяльності кредитних союзів та їх законодавчого регулювання є питання віднесення кредитних союзів до неприбуткових організацій. В. Гончаренка – поняття «неприбуткова природа кооперативу» традиційно межує з термінологічною плутаниною пов'язаною, зі змішуванням сутності понять «дохід» і «прибуток». Він цілком справедливо акцентує: «Дохід – це кошти, які отримує організація від своєї діяльності, а прибуток – перевищення суми доходів організації над її витратами. Таким чином, джерелом покриття витрат будь-якої організації є не прибуток, а дохід. Організація, що отримує дохід, може не мати прибутку...»<sup>1</sup>. Дана точка зору цілком обґрунтована та підтримується у багатьох країнах світу де існують кредитні кооперації.

Перелік та критерії з отримання статусу неприбутковості викладено в новій редакції Податкового кодексу України, з урахуванням доповнень, внесених Законом України від 17 липня 2015 року № 652-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування неприбуткових організацій», який набрав чинності 13 серпня 2015 року.

Пункт 133.4.1. ПК України під неприбутковим підприємством, установою та організацією визначає підприємство, установу та організація, що одночасно відповідає таким вимогам: утворена та зареєстрована в порядку, визначеному законом, що регулює діяльність відповідної неприбуткової організації; установчі документи якої містять заборону розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників), членів такої організації, пра-

<sup>1</sup> Оленчик А. Я. Кредитні спілки в Україні: Основні засади діяльності : навч. посібн. в 2-х книгах. Книга перша. Київ : УІРФР, 2005. С. 105.

цівників, членів органів управління та інших пов'язаних з ними осіб; установчі документи якої передбачають передачу активів одній або кільком неприбутковим організаціям відповідного виду або зарахування до доходу бюджету у разі припинення юридичної особи; внесена контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

З формальної точки зору кредитні спілки відповідають критеріям неприбуткового підприємства. Закон України «Про кредитні спілки», перш за все, визначає кредитну спілку як неприбуткову організацію (ст. 1). Редакція ПК України що діяла до 01.01.2015 р. містила ст. 157, де кредитні спілки чітко визначались як неприбуткові.

Проте п. 133.4.6. ПК України серед неприбуткових організацій, що відповідають вимогам неприбуткової організації і не є платниками податку кредитні спілки безпосередньо названі не були. Натомість перелік неприбуткових організації перестав бути вичерпним, що дає можливість віднести кредитні спілки до інших юридичних осіб, діяльність яких відповідає вимогам цього пункту.

Така позиція законодавця здається не зрозумілою, так як проявляється не рівний підхід до організацій статус неприбутковості яких вже встановлено спеціальними нормами законодавства. Крім того, позбавлення вказаних організацій громадянського суспільства пільг зі сплати податку на прибуток суперечить Рекомендаціям Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам стосовно правового статусу неурядових організацій в Європі № СМ/Пес (2007)14. Відповідно до п. 57 вказаних Рекомендацій, неурядові організації повинні отримувати допомогу в здійсненні своїх цілей шляхом державного фінансування та інших форм підтримки, як-от: звільнення від податку на прибуток та інших податків або обов'язкових зборів стосовно доходу неурядових організацій від членських внесків, коштів і товарів, отриманих від донорів або державних і міжнародних агентств, інвестиційних доходів, доходів від оренди майна, роялті, господарської діяльності, продажу майна, а також пільг з оподаткування пожертв неурядових організацій шляхом виключення їх з податкової бази або надання податкових кредитів.

Аналізуючи нинішній стан КС в Україні слід констатувати значні недоліки як у їх організації так і у рівні тих послуг які надаються членам КС. Зокрема умови кредитування не можна назвати більш вигідними для членів ніж пропозиції із кредитування банками, значний рівень безнадійної заборгованості серед позичальників, що вказує відсутність гарантій у поверненні кредиту та слабкий рівень контролю за заборгованістю. Віднесення КС до прибуткових організацій докорінно змінить саму сутність даного виду об'єднання, перетворить його виключно на комерційне підприємство. Проте такі зміни зовсім не вирішать проблем КС, вірогідніше зі втратою статусу неприбуткової організації, кредитні спілки в Україні взагалі перестануть відповідати світовим стандартом даного виду кооперації.

## **Розділ 4.**

# **АДАПТАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ СТРАХОВИХ ПОСЛУГ ДО ІНВЕСТИЦІЙНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ З ВРАХУВАННЯМ ПРИНЦИПІВ ПРАВА ТА НОРМ ЗАКОНОДАВСТВА ЄС. УМОВИ ТА МЕХАНІЗМ ЗАСТОСУВАННЯ СТРАХОВИХ ПОСЛУГ ПО ПРІОРИТЕТНИМ ГАЛУЗЯМ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ДО РИНКУ ЄС**

---

---

### **4.1. Адаптація нормативного регулювання ринку страхових послуг до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням норм законодавства ЄС**

---

---

Запровадження умов для поступової інтеграції України до ринку ЄС, створення зони вільної торгівлі, а також посилення співробітництва, здійснює Нацкомфінпослуг України на підставі Закону України «Про страхування» з урахуванням підрозділу «Фінансові послуги» ч. 5 «Нормативно-правова база» укладеної Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським

співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони<sup>1</sup>.

У сучасних умовах глобалізації, а також з точки зору необхідності в Україні адаптувати вітчизняне законодавство у різних сферах економіки до норм ЄС, важливим постає питання адаптації норм регулювання страхових ринків як інфраструктурної складової функціонування товарних ринків до змін економіки.

Чинні Директиви ЄС щодо регулювання страхового ринку наведені у табл. 4.1.

Таблиця 4.1

## Директиви ЄС щодо регулювання страхового ринку

Директива	Характеристика
91/674/ЄЕС <sup>2</sup>	Про річну звітність і консолідовану звітність страхових підприємств
2002/87/ЄС <sup>3</sup>	Про додатковий нагляд за кредитними установами, страховими компаніями та інвестиційними фірмами, що входять до фінансового конгломерату
2002/92/ЄС <sup>4</sup>	Про посередництво у страхуванні
92/48/ЄС <sup>5</sup>	Рекомендація Комісії «Щодо страхового посередництва»
77/92/ЄС <sup>6</sup>	Щодо заходів зі спрощення здійснення свободи підприємництва й свободи надання послуг стосовно діяльності страхових агентів та брокерів
2008/48/ЄС <sup>7</sup>	Про кредитні угоди для споживачів про реалізацію страхових продуктів

<sup>1</sup> Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011/print1475333562566234](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011/print1475333562566234).

<sup>2</sup> Директива 91/674/ЄЕС Про річну звітність і консолідовану звітність страхових підприємств. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_190](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_190).

<sup>3</sup> Директива 87/102/ЄС. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_350](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_350).

<sup>4</sup> Директива 2002/92/ЄС Про посередництво у страхування. URL: [http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива%202002\\_92.pdf](http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива%202002_92.pdf).

<sup>5</sup> Директива 92/48/ЄС. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_018](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_018).

<sup>6</sup> Директива 77/92/ЄС. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_284](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_284).

<sup>7</sup> Директива 2008/48/ЄС Про кредитні угоди для споживачів про реалізацію страхових продуктів. URL: [http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива\\_2008\\_48\\_ua.doc](http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива_2008_48_ua.doc).

## Продовження таблиці 4.1

Директива	Характеристика
2009/103/ЄС <sup>1</sup>	Про страхування цивільної відповідальності по відношенню до використання автотранспортних засобів та забезпечення виконання зобов'язань щодо страхування такої відповідальності
2009/138/ЄС <sup>2</sup>	Про початок і ведення діяльності у сфері страхування і перестраховування (Платоспроможність II)
2013/34/ЄС <sup>3</sup>	Про щорічну фінансову звітність, консолідовану фінансову звітність та пов'язані з ними звіти певних типів компаній
2016/97/ЄС <sup>4</sup>	Про реалізацію страхових продуктів

Аналіз нормативно-правової бази країн ЄС показує, що Європейським співтовариством у теперішній час створено критерії регулювання страхового ринку за такими напрямками: страхові послуги, страхове посередництво, страховий нагляд, захист прав споживачів, ліквідація страхових компаній та їх платоспроможність.

Відповідно до ст. 51 Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами (ЄС) та їх державами-членами від 16 червня 1994 р., Україна взяла на себе зобов'язання поступового приведення національного законодавства у відповідність до законодавства ЄС у визначених сферах, зокрема і у сфері страхування<sup>5</sup>.

Питання щодо формування ефективної моделі державного регулювання страхової діяльності в Україні відповідають Реформі фінан-

<sup>1</sup> Директива 2009/103/ЄС Про страхування цивільної відповідальності по відношенню до використання автотранспортних засобів та забезпечення виконання зобов'язань щодо страхування такої відповідальності. URL: [http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива\\_2009\\_103.doc](http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива_2009_103.doc).

<sup>2</sup> Директива 2009/138/ЄС Solvency II Європейського Парламенту та Ради від 25.11.2009 р. URL: <http://www.dfp.gov.ua/746.html>.

<sup>3</sup> Директива 2013/34/ЄС Про щорічну фінансову звітність, консолідовану фінансову звітність та пов'язані з ними звіти певних типів компаній. URL: [http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива\\_2013\\_34.doc](http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива_2013_34.doc).

<sup>4</sup> Директива 2016/97/ЄС Про реалізацію страхових продуктів. URL: [http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива\\_2016\\_97.doc](http://nfp.gov.ua/files/docs/EU/Директива_2016_97.doc).

<sup>5</sup> Внукова Н.М. Адаптація вимог Solvency II до умов функціонування страхового ринку України. *Фінанси України*. 2013. № 9. С. 76–82.

сового сектору України<sup>1</sup>, Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони<sup>2</sup>, Стратегії реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки<sup>3</sup> та Концепції запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами<sup>4</sup>.

На міжнародному страховому ринку домінують індустріально розвинені регіони Північної Америки, Європи та Японія, частка яких складає близько 90 % від загальної суми страхових платежів за всіма видами страхування. Високих темпів зростання за зазначеним показником (за всіма видами страхування, особливо за договорами страхування життя) досягли Швейцарія та Франція – 39 % (49 % за договорами страхування життя) та 31 % (38 % за договорами страхування життя) відповідно<sup>5</sup>.

Загальна кількість страхових компаній в Україні станом на 30.06.2016 р. становила 343, у тому числі СК «life» – 45 компаній, СК «non-life» – 298 компаній, (станом на 30.06.2015 р. – 374 компанії, у тому числі СК «life» – 52 компанії, СК «non-life» – 322 компанії)<sup>6</sup>.

Розглядаючи сучасний стан страхового ринку України слід зазначити, що на відміну від європейських країн, частка страхування в економіці України є незначною. Це пояснюється тим, що ринок страхових послуг перебуває на етапі формування. Так, 2015 року частка валових страхових премій відносно ВВП складала усього

---

<sup>1</sup> Реформа фінансового сектору України. URL: [http://ukrreform.com/presentation\\_of\\_reform/](http://ukrreform.com/presentation_of_reform/).

<sup>2</sup> Угода про асоціацію. URL: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00\\_Ukraine-EU\\_Association\\_Agreement\\_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf).

<sup>3</sup> Стратегія реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012-2017 роки : розпорядження КМ України від 13.10.2012 р. № 867-р. URL : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

<sup>4</sup> Концепція запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами та Програми розвитку системи пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами : Розпорядження Держфінпослуг (тепер Нацкомфінпослуг) від 15.07.2010 р. № 585. URL: <https://www.dfp.gov.ua/197.html?&...>

<sup>5</sup> Пукала Р. Шляхи розвитку страхових ринків країн Східної Європи. *Страхова справа*. 2010. № 3. С. 40–42.

<sup>6</sup> Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. URL: <http://nfp.gov.ua>.

1,5 %, що значно менше відповідного показника європейських країн (7,6%)<sup>1</sup>.

Структура страхового ринку ЄС за період 2008–2015 рр.<sup>2</sup> наведена у табл. 4.2.

Таблиця 4.2

## Динаміка структури страхового ринку ЄС

Показник	01.01.2008	01.01.2009	01.01.2010	01.01.2011	01.01.2012	01.01.2013	01.01.2014	01.01.2015
Середня кількість СК «nonlife»	74	74	72	68	65	63	58	50
Середня кількість СК «life»	30	32	32	31	32	32	28	25
Валові страхові премії, млн. євро	268200	254255	271652	272388	259319	260447	271250	241116
Валові страхові виплати, млн. євро	880790	923305	883337	913612	964572	977236	963539	958926
Рівень валових виплат, %	30,45	27,54	30,75	29,81	26,88	26,65	28,15	25,14

За результатом аналізу табл. 4.2 можна стверджувати, що загальний обсяг валових страхових премій та валових страхових виплат є достатньо високим, значно вищим, ніж в Україні, між тим, середній рівень валових виплат майже не відрізняється в країнах ЄС та Україні, що представлено на рис. 4.1. Це свідчить про те, що підходи до

<sup>1</sup> Підсумки діяльності страхових компаній за 2015 рік. URL: [www.nfp.gov.ua](http://www.nfp.gov.ua); Річний звіт Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, за 2015 рік. URL: [www.nfp.gov.ua](http://www.nfp.gov.ua).

<sup>2</sup> Official website of Insurance Europe. URL: <http://www.insuranceeurope.eu/insurancedata>.

організації надання послуг страховими компаніями знаходиться майже на одному рівні, отже, передумови процесу адаптації нормативного регулювання до норм ЄС є позитивними.

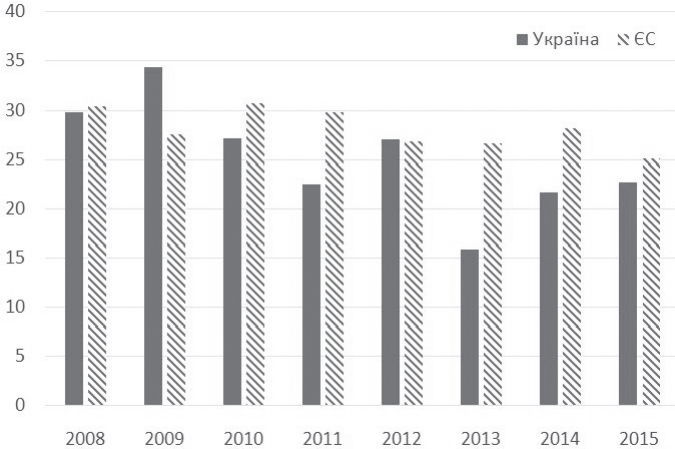


Рис. 4.1. Порівняння динаміки рівня виплат в Україні та ЄС

Проте основні засади побудови та регулювання вітчизняної системи страхування потребують аналізу досвіду розвинених європейських країн.

При дослідженні позитивних та негативних аспектів, можливостей та загроз для страхового ринку України при асоціації з ЄС, слід зазначити, що створення нормативно-правової бази, адаптованої до норм ЄС (адаптація законодавства України до законодавства ЄС та гармонізація вітчизняних технічних стандартів із світовими та європейськими) є пріоритетним напрямом на шляху до ефективної інтеграції до ЄС<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Про затвердження концепції запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами та Програми розвитку системи пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами : Розпорядження Держфінпослуг України від 15.07.2010 р. № 585. URL: <http://finrep.kiev.ua>.

Для аналізу позитивних та негативних сторін потенційного членства в ЄС, визначення пріоритетних варіантів вирішення проблем, пов'язаних з загрозами, застосовано метод SWOT-аналізу<sup>1</sup> (табл. 4.3).

Таблиця 4.3

SWOT-аналіз передумов інтеграції страхового ринку України до умов ЄС

Сильні сторони	Потенційні можливості
<ul style="list-style-type: none"> <li>– удосконалення управління ризиками в страхових компаніях;</li> <li>– організація нагляду, пов'язаного з ідентифікацією ризиків;</li> <li>– гармонізація механізмів розрахунку і методів дії при визначенні рівня платоспроможності страховика;</li> <li>– інтеграція страхових і перестраховальних ринків ЄС;</li> <li>– покращення міжнародної конкурентності страхових та перестрахових компаній країн ЄС;</li> <li>– поліпшення якості законодавчої бази;</li> <li>– підвищення рівня захисту застрахованих на основі запровадження пруденційного нагляду.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– збільшення іноземних інвестицій у страховий ринок;</li> <li>– зменшення тарифів на надання страхових послуг;</li> <li>– запровадження європейських стандартів з класифікації ризиків у страхуванні;</li> <li>– можливість захисту інтересів споживачів страхових послуг за процедурою розгляду досудових спорів;</li> <li>– сприяння захисту економічної конкуренції на страховому ринку України;</li> <li>– запровадження корпоративного управління діяльністю страхових компаній;</li> <li>– можливість уникнення витіснення українських страхових компаній з ринку ЄС;</li> <li>– зміцнення ринкових засад діяльності учасників страхового ринку;</li> <li>– удосконалення системи правового забезпечення ринку страхових послуг.</li> </ul>

<sup>1</sup> Забезпечення платоспроможності страхових компаній та їх модернізація на основі європейського досвіду. URL: <http://naub.oa.edu.ua/2014/zabezpechennya-platospromozhnosti-strahovyh-kompanij-ta-jih-modernizatsiya-na-osnovi-jevropejskohodovidu/>.; Комплексне порівняльно-правове дослідження окремих аспектів регулювання фінансових послуг в Україні та ЄС. URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/fkd/2011\\_1/part1/4.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/fkd/2011_1/part1/4.pdf).

## Продовження таблиці 4.3

Слабкі сторони	Потенційні загрози
<ul style="list-style-type: none"> <li>– низький рівень капіталізації страхового ринку;</li> <li>– не конкурентоспроможність внутрішнього страхового ринку;</li> <li>– складність контролю стандартів якості надання страхових послуг;</li> <li>– монополізація страхового ринку України;</li> <li>– відсутність ефективних механізмів захисту інтересів вітчизняних страховиків;</li> <li>– складнощі у порядку ліцензування страхової діяльності;</li> <li>– невідповідність показників діяльності страхових компаній резидентів та нерезидентів.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– недостатній рівень прозорості діяльності страховиків;</li> <li>– занепад та зникнення національних страховиків;</li> <li>– підвищення конкуренції для вітчизняних страховиків на внутрішньому ринку;</li> <li>– недосконала процедура перерахування страхових премій страховикам – нерезидентам.</li> </ul>

На основі проведеного SWOT-аналізу правомірно зробити висновок, що асоціація України з ЄС стане стимулом для реалізації розглянутих можливостей, створення стабільного вітчизняного законодавства, розбудови страхового ринку відповідно до європейських стандартів якості надання страхових послуг. Однак, зазначені варіанти необхідно структурувати та визначити пріоритетність їх вирішення.

Страховий ринок України перебуває на етапі формування, поступово адаптуючись під вимоги європейського та світового ринків. Він має багато недоліків у страховій діяльності, проте, активно тяжіє до їх виправлення. Для цього українському страховому ринку необхідно застосовувати зарубіжний страховий досвід та змінювати власні моделі функціонування. Одним із таких варіантів є співпраця України у сфері страхування з країнами ЄС. Таким чином, виділено ті можливості для вітчизняного страхового ринку, які він може отримати від асоціації з ЄС<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Говорушко Т. А. Проблемні питання реалізації в Україні директиви ЄС Solvency II. *Агроsvіт*. 2014. № 2. С. 20–24.

1. Підвищення рівня захисту прав споживачів страхових послуг шляхом запобігання неплатоспроможності (банкрутству) страховиків.

2. Перехід на Міжнародні Стандарти Фінансової Звітності (МСФЗ).

3. Удосконалення існуючих форм звітності, які забезпечать надходження звітних даних, необхідних для ефективного здійснення пруденційного нагляду.

4. Підвищення рівня капіталізації вітчизняних страховиків за рахунок збільшення інвестицій, зокрема, іноземних.

5. Залучення додаткового капіталу для розвитку страхового ринку України.

6. Підвищення конкурентоспроможності та прозорості діяльності страховиків на страховому ринку України.

7. Прискорення подальшої інтеграції страхового ринку та інших галузей української економіки до ринків ЄС за його законодавством.

Разом з тим, необхідно враховувати загрози, які стримують курс на євроінтеграцію та гальмують розвиток страхового ринку<sup>1</sup>. Це, зокрема:

– складність розрахунків щодо визначення показника необхідно платоспроможного капіталу (SCR – фактична маржа платоспроможності – це першочергова вимога до платоспроможності, яка ґрунтується на оцінці ризиків);

– недостатність кваліфікованих фахівців, які можуть трансформувати національну фінансову звітність до МСФЗ;

– неспроможність кожної страхової компанії мати необхідну для даного процесу систему програмного забезпечення;

– невпевненість багатьох страхових компаній перед розкриттям їх реального фінансового стану, що відображає рівень зниження їх активів, фінансової стійкості та платоспроможності.

З метою усунення розбіжностей в структурі балансу страхових компаній розроблено Директиву 91/674/ЄС<sup>2</sup>, яка поширена на усіх

---

<sup>1</sup> Комплексне порівняльно-правове дослідження окремих аспектів регулювання фінансових послуг в Україні та ЄС. URL: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/fkd/2011\\_1/part1/4.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/fkd/2011_1/part1/4.pdf).

<sup>2</sup> Директива 91/674/ЄС Про річну звітність і консолідовану звітність страхових підприємств. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_190](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_190).

страховиків та діяльність страхових компаній не залежно від форми діяльності. Структура балансу наведена у табл. 4.4.

Таблиця 4.4  
Структура балансу страхових компаній за Директивою 91/674/ЄС

<b>Активи</b>	<b>Пасиви</b>
A. Неоплачений підписний капітал	A. Капітал і резерви
B. Нематеріальні активи	I. Підписний капітал або аналогічні фонди
C. Інвестиції	II. Рахунок премії на акції
I. Земля та будівлі	III. Резерв переоцінки активів
II. Інвестиції в афілійовані підприємства	IV. Резерв
III. Інші фінансові інвестиції	V. Прибуток або збиток минулих періодів
D. Інвестиції на користь власників полісів страхування життя, які несуть інвестиційний ризик	VI. Прибуток або збиток за фінансовий рік
E. Дебітори	B. Субординована заборгованість
I. Дебітори внаслідок прямих операцій	C. Технічне забезпечення
II. Дебітори внаслідок перестраховальних операцій	D. Технічне забезпечення полісів страхування життя, коли ризик несуть власники полісів
III. Інші дебітори	E. Інші забезпечення
F. Інші активи	F. Депозити, одержані від перестраховальників
	G. Кредитори

В умовах глобалізації світової економіки державне регулювання страхової діяльності передбачає захист інтересів споживачів страхових послуг, підтримку національних страховиків та інших професійних учасників, зміцнення законодавчої бази захисту прав інвесторів та стимулювання розміщення коштів страхових резервів з метою підвищення конкурентоспроможності національної економіки та покращення якості життя фізичних осіб. Саме із цієї причини в розвинутих країнах світу приділяють велику увагу впровадженню пруденційного страхового нагляду, який є складовою загальної системи

нагляду, що проводять органи, які здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг. Він базується на регулярному проведенні оцінки загального фінансового стану страхової організації, результатів діяльності системи та якості управління нею, дотриманні обов'язкових нормативів та інших показників і вимог, що обмежують ризики за операціями з фінансовими активами.

Пруденційний страховий нагляд передбачає встановлення вимог до фінансової стабільності страховиків, що покликана сприяти ефективному й стабільному функціонуванню страхового ринку в звичайний час і управляти ситуацією при виникненні загрози фінансової кризи. Основою пруденційного страхового нагляду є пруденційні нормативи.

Поняття «пруденційний нагляд» розглядається як попередній нагляд, що дозволяє реєструвати потенційні можливості ускладнень і проблем у діяльності страхових компаній, який базується на перевірці фінансової звітності<sup>1</sup>. Дослідження кількісного впливу (QIS), за допомогою якого галузь страхування готується до переходу до нових вимог щодо капіталу, показують, що договори пропорційного перестраховання повністю відображені в Стандартній формулі, використання якої веде до відповідного зниження вимог щодо SCR<sup>2</sup>.

Україна має поступово адаптувати національне законодавство, що регулює страховий ринок, до вимог ЄС. У цьому контексті важливе значення для євроінтеграційних процесів України має прийняття Концепції запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами та Програми розвитку системи пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами та персональну професійну відповідальність. Відповідно до Стратегії реформування системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг на 2012–2017 роки пріоритетним завданням діяльності фінан-

---

<sup>1</sup> Barth M. Risk-Based Insurance Solvency Regulation in the U.S. Presented at World Bank Contractual Savings Conference Supervisory and Regulatory Issues in Private Pensions and Life Insurance. URL: [http://info.worldbank.org/etools/docs/library/157491/contractual2003/pdf/day1/ses3\\_barth.pdf](http://info.worldbank.org/etools/docs/library/157491/contractual2003/pdf/day1/ses3_barth.pdf).

<sup>2</sup> Стандартна формула Solvency II та практика їх використання у перестрахованні. URL: [http://www.ufin.com.ua/analit\\_mat/strah\\_rynok/146.htm](http://www.ufin.com.ua/analit_mat/strah_rynok/146.htm).

сових установ є підвищення довіри споживачів до ринків фінансових послуг, зокрема, страхових компаній.

Удосконалення системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг позитивно вплине на загальну економічну ситуацію у державі, оскільки відновлення довіри до фінансових установ сприятиме залученню до фінансового сектору заощаджень фізичних осіб, а належне використання його можливостей для задоволення соціальних потреб громадян – зменшенню навантаження на державні фінанси, що дасть можливість спрямовувати вивільнені ресурси на виконання завдань економічного розвитку.

Визначено, що у світовій практиці відсутнє усталене регуляторне визначення пруденційного нагляду. Основними міжнародними документами є Директива Європейського Парламенту та Ради № 2009/138/ЄС від 25 листопада 2009 року щодо здійснення діяльності зі страхування та перестраховування.

## **4.2. Механізм державного регулювання ринку страхових послуг та удосконалення їх здійснення в умовах інтеграції з ринком ЄС**

---

---

В усіх країнах світу здійснюється державний нагляд за діяльністю страхових компаній з метою захисту прав страхувальників, що є і завданням Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». Забезпечують його органи страхового нагляду або регулятори ринків фінансових послуг. Нагляд здійснюється державою або під її контролем і передбачає виконання трьох основних функцій:

- видачу ліцензій на страхову діяльність;
- забезпечення публічності діяльності страхових компаній;
- здійснення правового забезпечення розвитку конкурентного страхового ринку.

сових установ є підвищення довіри споживачів до ринків фінансових послуг, зокрема, страхових компаній.

Удосконалення системи захисту прав споживачів на ринках фінансових послуг позитивно вплине на загальну економічну ситуацію у державі, оскільки відновлення довіри до фінансових установ сприятиме залученню до фінансового сектору заощаджень фізичних осіб, а належне використання його можливостей для задоволення соціальних потреб громадян – зменшенню навантаження на державні фінанси, що дасть можливість спрямовувати вивільнені ресурси на виконання завдань економічного розвитку.

Визначено, що у світовій практиці відсутнє усталене регуляторне визначення пруденційного нагляду. Основними міжнародними документами є Директива Європейського Парламенту та Ради № 2009/138/ЄС від 25 листопада 2009 року щодо здійснення діяльності зі страхування та перестраховування.

## **4.2. Механізм державного регулювання ринку страхових послуг та удосконалення їх здійснення в умовах інтеграції з ринком ЄС**

---

---

В усіх країнах світу здійснюється державний нагляд за діяльністю страхових компаній з метою захисту прав страхувальників, що є і завданням Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». Забезпечують його органи страхового нагляду або регулятори ринків фінансових послуг. Нагляд здійснюється державою або під її контролем і передбачає виконання трьох основних функцій:

- видачу ліцензій на страхову діяльність;
- забезпечення публічності діяльності страхових компаній;
- здійснення правового забезпечення розвитку конкурентного страхового ринку.

Згідно з Планом дій «Україна – Європейський Союз», схваленим КМ України 12.02.2005 року, пріоритетними завданнями українського уряду у галузі функціонування ринків небанківських фінансових послуг є удосконалення регуляторної та наглядової систем через забезпечення ефективного впровадження пруденційного регулювання та нагляду за фінансовими ринками, які запроваджені в ЄС.

У зв'язку з прискоренням процесів інтеграції до європейського економічного простору в національній законодавчій базі з'явився термін «пруденційний нагляд». Згідно з Концепцією запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами в Україні, пруденційний нагляд – це система наглядових процедур Держфінпослуг України (тепер Нацкомфінпослуг України) та НКЦПФР за дотриманням фінансовою установою пруденційних правил, яка дозволяє зменшити наглядове навантаження на фінансові установи, діяльність яких не несе загрози невиконання зобов'язань перед наявними клієнтами, і посилити наглядові процедури за установами, діяльність яких є чи може бути загрозою для виконання таких зобов'язань<sup>1</sup>.

Визначена мета здійснення пруденційного нагляду: досягнення системної стабільності шляхом здійснення контролю за дотриманням фінансовими установами встановлених норм та правил, у тому числі щодо реєстрації та ліцензування, наявності необхідних фінансових ресурсів (капіталу, ліквідності тощо), кваліфікованого персоналу, обмеження ризиків під час діяльності, розкриття інформації тощо<sup>2</sup>.

Пруденційний нагляд є пріоритетною сферою діяльності державного регулятора, основні завдання якого – це підтримання стабільності ринку фінансових послуг, контроль за збереженням платоспроможності фінансових установ (страхових компаній) та забезпеченням своєчас-

---

<sup>1</sup> Internal capital adequacy assessment process: Engaging the business URL: <http://www.towerswatson.com/en-AU/Insights/IC-Types/Survey-Research-Results/2012/08/Internal-capital-adequacy-assessment-process-engaging-the-business>.

<sup>2</sup> Internal capital adequacy assessment process: Engaging the business URL: <http://www.towerswatson.com/en-AU/Insights/IC-Types/Survey-Research-Results/2012/08/Internal-capital-adequacy-assessment-process-engaging-the-business>.

ного виконання ними своїх зобов'язань перед споживачами (страхувальниками). Вирішенням проблем ефективної організації процесів пруденційного нагляду займаються іноземні та вітчизняні фахівці, зокрема Л. Асталос<sup>1</sup>, М. Барт<sup>2</sup>, Дж. Брюс<sup>3</sup>, Л. Временко<sup>4</sup>, О. Журавка<sup>5</sup>, О. Корват<sup>6</sup>, У. Макдональд<sup>7</sup>, С. Реверчук<sup>8</sup>, Г. Томпсон<sup>9</sup>, Р. Дж. Хобарт<sup>10</sup>, А. Чаттерджи<sup>11</sup>, П. Шарма<sup>12</sup> та ін.

<sup>1</sup> Асталос Л. Бачення й Стратегія українського страхового сектору та страхового нагляду (2008–2015). URL: [http://www.uainsur.com/ua/tacis/tacis\\_3](http://www.uainsur.com/ua/tacis/tacis_3); Асталос Л. Концепція і структура Посібника зі страхового нагляду. URL: [http://www.uainsur.com/ua/tacis/tacis\\_3](http://www.uainsur.com/ua/tacis/tacis_3).

<sup>2</sup> Barth M. Risk-Based Insurance Solvency Regulation in the U.S., Presented at World Bank Contractual Savings Conference Supervisory and Regulatory Issues in Private Pensions and Life Insurance, November, 2003. URL: [http://info.worldbank.org/etools/docs/library/84051/ses3\\_barth.pdf](http://info.worldbank.org/etools/docs/library/84051/ses3_barth.pdf).

<sup>3</sup> Bruce J. Risk Based Supervision Overview, October 2008. URL: [http://www.pftac.org/AFSPC\\_new/conference\\_papers](http://www.pftac.org/AFSPC_new/conference_papers).

<sup>4</sup> Временко Л. В. Напрями вдосконалення системи пруденційного нагляду за страховою діяльністю. *Грудневі читання «Міжнародні фінансові та страхові ринки в нових економічних умовах»* : зб. тез доп. VI Міжнар. наук.-практ. конф. Вип. 6 : у 2 т. (м. Київ, 16 груд. 2010 р.); за заг. ред. В. Д. Базилевича. Київ : КНУ ім. Т. Шевченка, 2010. Т. 1. С. 92–95.

<sup>5</sup> Журавка О. С. Пруденційне регулювання страхової діяльності. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Проблеми інтеграції України у світовий фінансовий простір. *Збірник наукових праць. НАН України*. Інститут регіональних досліджень. № 1 (99). Львів, 2013. С. 139–146.

<sup>6</sup> Корват О. В. Концептуальні засади пруденційного нагляду за страховою діяльністю. *Економіка: проблеми теорії та практики : зб. наук. пр.* Т. 3. Дніпропетровськ : ДНУ, 2009. С. 793–806.

<sup>7</sup> Макдональд У. Перспективи нагляду на основі оцінки ризиків / Проект розвитку ринків капіталу USAID. URL: [www.capitalmarkets.kiev.ua/download/prospects\\_risk\\_based\\_supervision\\_july2006\\_ukr.pdf](http://www.capitalmarkets.kiev.ua/download/prospects_risk_based_supervision_july2006_ukr.pdf).

<sup>8</sup> Реверчук С. К. Особливості правового регулювання страхового бізнесу в Україні та країнах ЄС. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2009. № 19. С. 216–222.

<sup>9</sup> Thompson G. Prudential Supervision and the Changing Financial System. April 1996. URL: [http://www.rba.gov.au/PublicationsAndResearch/Bulletin/bu\\_apr96/bu\\_0496\\_3.pdf](http://www.rba.gov.au/PublicationsAndResearch/Bulletin/bu_apr96/bu_0496_3.pdf).

<sup>10</sup> Хобарт Р. Дж. Концептуальна основа страхового нагляду в Україні: Порівняння з ключовими принципами міжнародної асоціації органів нагляду за страховою діяльністю. Київ. 2004–2005. URL: [www.minfin.gov.ua/control/uk/publish](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish).

<sup>11</sup> Chatterjee A. International Developments in Insurance Supervision Conclusions for Emerging markets. II International Conference, May 26–27. URL: [http://www.in-sure.ru/files/pdf/Kazakhstan\\_2008/Session1.1\\_Chatterjee.pdf](http://www.in-sure.ru/files/pdf/Kazakhstan_2008/Session1.1_Chatterjee.pdf).

<sup>12</sup> Sharma P. Prudential Supervision of Insurance Undertakings, Conference of

Більшість дослідників обраної проблематики зосереджували свою увагу на окремих аспектах пруденційного нагляду, між тим у сучасних умовах адаптації законодавства ЄС до процедур державного регулювання страхової діяльності в Україні ці питання потребують подальшого дослідження як з боку фінансів, так і права.

Дослідники виділяють три моделі державного регулювання страхової діяльності<sup>1</sup>.

Економічна теорія сукупність методів державного регулювання за формою впливу на об'єкт поділяє на прямі та непрямі (опосередковані)<sup>2</sup>.

Таблиця 4.5

Особливості моделей державного регулювання страхового ринку

Моделі державного регулювання страхового ринку			
Континентальна	Ліберальна		Змішана
	Централізована	Децентралізована	
Німеччина, Швеція	Велика Британія	США	Франція
Застосування жорсткої законодавчої регламентації і деталізації діяльності суб'єктів страхового ринку. <i>Основні джерела права</i> – закони та кодекси	Єдина система регулювання, страхові компанії дотримуються загальних правил і нормативів	Урізноманітнення умов, в яких працюють страховики	Нормативна регламентація діяльності страховиків поєднана з гнучкими підходами, які дають можливість забезпечити достатній рівень конкуренції

Insurance Supervisory Services of The Member States of the European Union, December 2002. URL: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/insurance/docs/solvency/solvency2-conference-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/docs/solvency/solvency2-conference-report_en.pdf).

<sup>1</sup> Василенко А. В. Генезис державного регулювання страхового ринку України в контексті зарубіжного досвіду. *Актуальні проблеми економіки*. 2006. № 82 (62). С. 14–22; Жабинець О.Й. Державне регулювання страхової діяльності у контексті глобалізації світового страхового простору. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2008. № 18. С. 187–194; Соболев Р. Г. Сутність державного регулювання страхової діяльності в Україні URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua>.

<sup>2</sup> Деркач О. М. Державні важелі впливу на формування фінансової безпеки страхового ринку. URL: [http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/pprbsu/2011\\_33/11\\_33\\_34.pdf](http://archive.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pprbsu/2011_33/11_33_34.pdf).

Кожна країна розвиває свою унікальну систему, яка може поєднувати риси окремих моделей та власні особливості. Ступінь жорсткості або ліберальності визначається не ступенем втручання держави у функціонування страхового ринку та діяльність страхових компаній, а ступенем контролю держави за дотриманням єдиних правил і норм усіма суб'єктами страхової діяльності. Найбільш доцільною та виправданою вважається «жорстка» модель державного регулювання<sup>1</sup>. Що стосується України, то система державного регулювання діяльності страхових компаній еволюціонувала за напрямом континентальної моделі. Її можна визнати скоріше жорсткою, ніж ліберальною, що цілком відповідає розвитку страхового ринку і всієї економіки<sup>2</sup>.



Рис. 4.2. Методи державного регулювання страхової діяльності

Як видно з рис. 4.2, пруденційний нагляд є складовою адміністративних методів прямого впливу на регулювання страхової діяльності,

<sup>1</sup> Страховий ринок в Україні: стан, проблеми, перспективи (Аналітична доповідь Центру Разумкова). *Національна безпека і оборона*. 2013. № 6 (42). С. 2–46.

<sup>2</sup> Фурман В. М. Страховий ринок в Україні: проблеми становлення та стратегія розвитку : автореф. дис. ... д-ра екон. наук. 2011. С. 41–56.

але, враховуючи особливості його здійснення, певні складові нагляду входять до економічних методів щодо оцінки ризиків, та правових в контексті нормативної зміни підходів до запровадження пруденційного нагляду.

Згідно з Концепцією розвитку ринків небанківських фінансових послуг України на 2013–2014 роки одним з пріоритетних шляхів вирішення проблем страхового ринку України та його розвитку є установлення вимог до платоспроможності на основі оцінки ризиків та якості активів страховика, отже, запровадження пруденційного нагляду<sup>1</sup>. О. С. Удалов<sup>2</sup> на підставі проведеного аналізу наявних в науковій літературі класифікацій видів страхового нагляду робить висновок, що переважна більшість країн світу, включаючи країни-члени ЄС, визнають поділ страхового нагляду за страховиками на ліцензування, пруденційний нагляд та нагляд за бізнесом страховика. Науковцем аргументовано, що в Україні подібний поділ страхового нагляду є необхідним з метою надання можливості подальшої імплементації законодавства ЄС в сфері нагляду за страховою діяльністю.

Входження України до глобальної фінансової системи вимагає реформування системи державного регулювання страхового ринку України за міжнародними принципами, визначеними чинними угодами і стандартами міжнародних організацій та асоціацій відповідно до вимог ЄС<sup>3</sup>.

О. В. Корват<sup>4</sup> визначає пруденційний нагляд як сукупність функцій державного регулювання ринків фінансових послуг, у процесі виконання яких регулятором здійснюються: контроль відповідності рівня платоспроможності фінансових установ і факторів, що на неї впливають, вимогам законодавства; контроль стійкості ринку фінансових послуг;

---

<sup>1</sup> Асталос Л. Бачення й Стратегія українського страхового сектору та страхового нагляду (2008–2015). URL: [http://www.uainsur.com/ua/tacis/tacis\\_3](http://www.uainsur.com/ua/tacis/tacis_3).

<sup>2</sup> Удалов О. С. Правове регулювання страхування у сфері інвестиційної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 20 с.

<sup>3</sup> Журавка О. С. Пруденційне регулювання страхової діяльності. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Проблеми інтеграції України у світовий фінансовий простір. № 1(99). *Збірник наукових праць. НАН України*. Інститут регіональних досліджень. Львів, 2013. С. 139–146.

<sup>4</sup> Корват О. В. Концептуальні засади пруденційного нагляду за страховою діяльністю. *Економіка: проблеми теорії та практики*. 2009. № 253. С.793–806.

попереджувальні і запобіжні заходи для запобігання неплатоспроможності фінансових установ і застереження щодо дестабілізаційних процесів і явищ на ринку фінансових послуг, тобто пріоритетним у пруденційному нагляді є оцінка ризиків страхової діяльності, їх попередження через контроль за фінансовою стійкістю та платоспроможністю страховиків.

Згідно з Концепцією запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами в Україні орієнтиром для вдосконалення державного регулювання за страховими організаціями є Директива 2009/138/ЄС (Solvency II)<sup>1</sup>. В основу вимог до платоспроможності страхових компаній у Solvency II покладено розрахунок необхідного SCR).

Міжнародна асоціація органів нагляду за страховою діяльністю (International Association of Insurance Supervisors, IAIS) 2011 року<sup>2</sup> затвердила міжнародні норми нагляду за страховим ринком «Основні принципи, стандарти, рекомендації та методики оцінки у страхуванні» Insurance Core Principles (ICP). Даний документ розвиває основні елементи наглядового процесу<sup>3</sup> для створення фінансово ефективного страхового ринку та забезпечення необхідного рівня захисту прав страхувальників<sup>4</sup>.

2011 року у ICP введено новий принцип «Управління ризиками підприємства для цілей платоспроможності» (ICP 16), що передбачає встановлення наглядовими органами вимог з управління ризиками фінансової установи для цілей платоспроможності, що є складовою пруденційного нагляду. Вказаний принцип потребує введення у біз-

---

<sup>1</sup> Концепція запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами в Державній комісії з регулювання ринків фінансових послуг України : розпорядження Держфінпослуг України від 15.07.2010 р. № 585. URL: [http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/uoazk/Konz\\_15.07.10.pdf](http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/uoazk/Konz_15.07.10.pdf).

<sup>2</sup> Реверчук С. К. Особливості правового регулювання страхового бізнесу в Україні та країнах ЄС. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2009. № 19. С. 216–222.

<sup>3</sup> Insurance Core Principles and Methodology. IAIS principles № 1, October 2003. International Association of Insurance Supervisors: official website. URL: [http://www.iaisweb.org/\\_temp/Insurance\\_core\\_principles\\_and\\_methodology.pdf](http://www.iaisweb.org/_temp/Insurance_core_principles_and_methodology.pdf).

<sup>4</sup> Insurance Core Principles, Standards, Guidance and Assessment Methodology, October 2011 (revised October 2012). URL: <http://www.iaisweb.org/Insurance-Core-Principles-material-adopted-in-2011-795>.

нес-процеси страхових компаній системи власної оцінки ризику та платоспроможності (Own Risk and Solvency Assessment, ORSA).

ORSA передбачає регулярну оцінку адекватності ризик-менеджменту страхової компанії, а також її поточної та ймовірної майбутньої платоспроможності. Проведена страховою компанією оцінка має відповідати характеру, масштабам та складності ризиків, що виникають у її діяльності. Відповідальність за впровадження та виконання ORSA несе топ-керівництво страхової компанії.

Наглядовий орган вимагає охоплення системою ORSA всіх передбачуваних та відповідних суттєвих ризиків, що включають, як мінімум, ризик андеррайтингу, кредитний ризик, ринковий ризик, операційний ризик та ризик ліквідності, а також додаткові ризики, що виникають у зв'язку з членством у групі. Тобто, у своєму ORSA страховик повинен розглянути всі суттєві ризики, які можуть вплинути на його здатність виконувати свої зобов'язання перед страхувальниками, у тому числі оцінити вплив майбутніх змін в економічних умовах та інших зовнішніх факторів. Оцінка також вимагає виявлення взаємозв'язку між управлінням ризиками та рівнем і якістю необхідних та доступних фінансових ресурсів.

Наглядовий орган вимагає від страховика у межах ORSA<sup>1</sup>:

1) визначення обсягів фінансових ресурсів, необхідних для управління діяльністю страхової компанії, які відповідають власному ризику страховика та наглядовим вимогам;

2) здійснення управління ризиками з урахуванням економічного капіталу, виконання нормативних вимог до капіталу та фінансових ресурсів;

3) проведення оцінки якості та адекватності капітальних ресурсів, необхідних для виконання нормативних вимог до капіталу та задоволення будь-яких додаткових потреб у капіталі;

4) аналізу власної здатності з продовження своєї діяльності у значно більшому часовому горизонті, ніж за період виконання встановлених нормативних вимог до капіталу.

---

<sup>1</sup> Insurance Core Principles, Standards, Guidance and Assessment Methodology, October 2011 (revised October 2012). URL: <http://www.iaisweb.org/Insurance-Core-Principles-material-adopted-in-2011-795>.

Виконання вимог пруденційного нагляду повинно містити поєднання кількісних та якісних елементів в середньостроковій та довгостроковій бізнес-стратегії страховика, а також розрахунки прогнозів його майбутнього фінансового стану та аналіз здатності виконання нормативних вимог до капіталу у майбутньому.

Наглядовий орган зобов'язаний перевіряти процеси управління ризиками страхової компанії та її фінансовий стан, у тому числі ORSA. У разі необхідності наглядовий орган може вимагати зміцнення процесів управління ризиками, оцінки платоспроможності та управління капіталом.

2012 року NAIC прийнято документ «ORSA. Керівництво з використання», у якому зазначається, що страхова компанія або страхова група будуть зобов'язані виконувати ORSA як мінімум раз на рік, щоб оцінити адекватність ризик-менеджменту страхової компанії, а також її поточну та ймовірну майбутню платоспроможність<sup>1</sup>.

Між тим, цей документ не є розпорядчим. Кожен ORSA є унікальним та змінюватиметься залежно від ризиків, які є індивідуальними для кожної страхової компанії. Страховим компаніям, що підпадають під вимоги ORSA, доручено створити власний профіль ризику<sup>2</sup>.

Державна комісія страхового нагляду (BaFin) – це центральний орган нагляду за фінансовими послугами Німеччини<sup>3</sup>. BaFin є частиною Федерального Уряду Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН). Правовий статус і функції BaFin визначені в Законі ФРН «Про Федеральне управління фінансового нагляду», Законі ФРН «Про банківську діяльність» та інших спеціальних законах. При виконанні функцій у сфері нагляду за банками та інвестиційними компаніями BaFin тісно співпрацює з Німецьким федеральним банком.

<sup>1</sup> NAIC Own Risk and Solvency Assessment (ORSA) Guidance Manual. URL: [http://www.naic.org/documents/com\\_mittees\\_e\\_orsa\\_wg\\_related\\_docs\\_guidance\\_manual\\_2013.pdf](http://www.naic.org/documents/com_mittees_e_orsa_wg_related_docs_guidance_manual_2013.pdf).

<sup>2</sup> Own Risk and Solvency Assessment (ORSA). URL: [http://www.naic.org/cipr\\_tops/own\\_risk\\_solvency\\_assessment.htm](http://www.naic.org/cipr_tops/own_risk_solvency_assessment.htm).

<sup>3</sup> Federal Institution for supervision of financial service URL: <http://economypoint.org/f/federal-institution-for-supervision-of-financial-service.html>; Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. URL: <http://iaisweb.org/index.cfm?event=showHomePage&persistId=DC6EA88B155D896B0070E23A70329F38>.

Усі приватні і державні страхові компанії Німеччини, які проводять діяльність в рамках закону, щодо страхового нагляду та мають зареєстрований офіс на території Німеччини знаходяться під наглядом ВаFін або наглядових органів федеральних земель. Відповідно до розділу 81 Закону є дві основні цілі страхового нагляду: 1) забезпечення адекватних гарантій інтересів страхувальників; 2) забезпечення повернення зобов'язань, які випливають з договорів страхування.

Виходячи з цього, роль нагляду щодо платоспроможності має особливе значення. Зокрема, страховики повинні створювати рівнозначні технічні резерви, безпечно і прибутково інвестувати свої активи і прибутково, і дотримуватися принципів ділової практики.

Відповідно до закону VAG<sup>1</sup> ВаFін може видавати інструкції, які бажано виконувати для того, щоб запобігти або усунути небажані події, які загрожують інтересам страхувальників. На додаток до повноважень цей закон дає ВаFін низку спеціальних можливостей для запобігання справжнім небезпекам. Це спеціальні повноваження, наприклад, наглядовий орган може призначити спеціального комісара, щоб замінити управління, наглядову раду або інших керівних органів страхової компанії. ВаFін також може проводити спеціальні дослідження, такі як стрес-тести або аналіз сценаріїв.

Процес аналізу можливості впровадження вимог до платоспроможності страхових компаній України на основі визначення показників щодо капіталу та платоспроможності проводиться на основі інформаційної бази – Директиви ЄС Solvency II з урахуванням нормативно-правової бази України, а саме, Закону України «Про страхування», Концепції запровадження пруденційного нагляду за небанківськими фінансовими установами в Україні, який довів<sup>2</sup>, що методика оцінки достатності капіталу національних страхових ком-

---

<sup>1</sup> Act on the Supervision of Insurance Undertakings Versicherungsaufsichtsgesetz – VAG. URL: [http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/EN/Gesetz/vag\\_010512\\_va\\_en.html?nn=2692248](http://www.bafin.de/SharedDocs/Aufsichtsrecht/EN/Gesetz/vag_010512_va_en.html?nn=2692248).

<sup>2</sup> Внукова Н. М. Запровадження європейських вимог до оцінки достатності капіталу з урахуванням особливостей функціонування страхового ринку України. *Страхова справа*. 2015. № 1 (57). С. 36–37.

паній з урахуванням адаптованої до ЄС складової має бути більш жорсткою за стандартну методику ЄС, тому що рівень ризику діяльності страхових компаній на страховому ринку України є вищим.

Пріоритетним методом державного регулювання страхової діяльності в сучасних умовах відповідно до вимог ЄС є пруденційний нагляд. Міжнародні вимоги до нього стосуються оцінки ризиків діяльності страховика, достатності капіталу та забезпечення платоспроможності. Головними завданнями органів державного регулювання та пруденційного нагляду при запровадженні європейських вимог до оцінки достатності капіталу є розробка стандартів управління ризиками та єдиних вимог до звітності та системи розкриття інформації, а також адаптація підходів ЄС з урахуванням особливостей діяльності вітчизняних страховиків.

У подальшому будуть розглянуті концептуальні основи реформування системи пруденційного регулювання за вимогами законодавства ЄС.

### **4.3. Економіко-правові проблеми застосування в пруденційному нагляді на ринку страхування України вимог Solvency II**

---

---

Основним міжнародним документом, що регламентує пруденційний нагляд, є Директива Європейського Парламенту та Ради № 2009/138/ЄС від 25 листопада 2009 року, щодо заснування та здійснення діяльності зі страхування та перестраховування (Solvency II).

Прийнята ЄС 2009 року нова Директива 2009/138/ЄС «Про початок і ведення діяльності у сфері страхування і перестраховування (Solvency II)» прийшла на зміну Solvency I через обмежену кількість інструментів для контролю та підтримання платоспроможності (загального рівня, правильності формування та розміщення страхових резервів). Директива спрямована на впровадження більш ефективного наглядового контролю й усунення розбіжностей щодо регулювання страхової діяльності.

паній з урахуванням адаптованої до ЄС складової має бути більш жорсткою за стандартну методику ЄС, тому що рівень ризику діяльності страхових компаній на страховому ринку України є вищим.

Пріоритетним методом державного регулювання страхової діяльності в сучасних умовах відповідно до вимог ЄС є пруденційний нагляд. Міжнародні вимоги до нього стосуються оцінки ризиків діяльності страховика, достатності капіталу та забезпечення платоспроможності. Головними завданнями органів державного регулювання та пруденційного нагляду при запровадженні європейських вимог до оцінки достатності капіталу є розробка стандартів управління ризиками та єдиних вимог до звітності та системи розкриття інформації, а також адаптація підходів ЄС з урахуванням особливостей діяльності вітчизняних страховиків.

У подальшому будуть розглянуті концептуальні основи реформування системи пруденційного регулювання за вимогами законодавства ЄС.

### **4.3. Економіко-правові проблеми застосування в пруденційному нагляді на ринку страхування України вимог Solvency II**

---

---

Основним міжнародним документом, що регламентує пруденційний нагляд, є Директива Європейського Парламенту та Ради № 2009/138/ЄС від 25 листопада 2009 року, щодо заснування та здійснення діяльності зі страхування та перестраховування (Solvency II).

Прийнята ЄС 2009 року нова Директива 2009/138/ЄС «Про початок і ведення діяльності у сфері страхування і перестраховування (Solvency II)» прийшла на зміну Solvency I через обмежену кількість інструментів для контролю та підтримання платоспроможності (загального рівня, правильності формування та розміщення страхових резервів). Директива спрямована на впровадження більш ефективного наглядового контролю й усунення розбіжностей щодо регулювання страхової діяльності.

Основні відмінності Solvency II від Solvency I: побудова методології на правилах визначення маржі платоспроможності на підставі внутрішнього моделювання (не розраховується співвідношенням рівня премії до їх виплат), необхідність проведення стрес-тестування для усіх країн ЄС не залежно від рівня їх капіталу, а також потреба у внутрішньому моделюванні<sup>1</sup>.

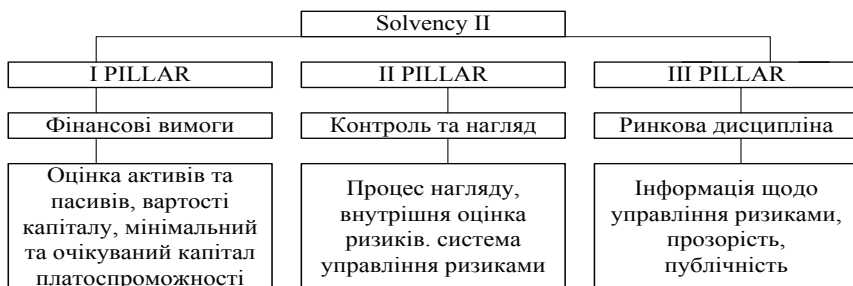


Рис. 4.3. Структура Solvency II згідно з Директивою 2009/138/ЄС<sup>2</sup>:

I Pillar – це фінансові вимоги: оцінка активів і пасивів; розрахунок вартості капіталу; технічні резерви; мінімальний капітал платоспроможності (MCR); очікуваний капітал платоспроможності (SCR); стандартна і внутрішня модель; кореляція і диверсифікація;

II Pillar – це контроль і нагляд: процес нагляду (SRP); внутрішня оцінка ризиків (ORSA); система управління ризиками; власні капітали; capital Add - On; нагляд над групами;

III Pillar – це ринкова дисципліна: прозорість; публічність інформації; інформація щодо системи управління ризиками (зовнішня і внутрішня); інформація для акціонерів; ризики, пов'язані з репутацією; фактор конкуренції.

Головними вимогами Директиви є управління організацією, ризиками, поточна самооцінка ризиків та фінансової безпеки, внутрішній

<sup>1</sup> Solvency II. URL: [http://www.pwc.com/gx/en/insurance/pdf/Solvency\\_finalproof4.pdf](http://www.pwc.com/gx/en/insurance/pdf/Solvency_finalproof4.pdf).

<sup>2</sup> Мних М. В. Страхування в Україні в умовах асоційованого членства в Європейському Союзі. *Страховий ринок України в умовах фінансової глобалізації*: збірник матеріалів II Міжнар.наук.-практ.конф. (10, 11 квітня 2014 р., м.Київ). Лазурит Поліграф. Київ. 2014. С. 217–219.

контроль та аудит, аутсорсинг згідно ст. 11–12. Значна увага приділена стрес-тестуванню, вимогам до капіталу для страхових компаній non – life, 3,2 mln euro, life, 2,2 mln euro, для перестрахових – 3,2 mln euro. При оцінці платоспроможності розраховується два показники: необхідного платоспроможного капіталу та розміру ліквідних активів, які не є резервами<sup>1</sup>.

Положення Solvency II були розроблені Європейським комітетом нагляду над страховими ринками і професійними пенсійними схемами, і складається з трьох структурних компонентів<sup>2</sup>:

1) вимоги до фінансових ресурсів компанії – це вимоги до капіталу, що формує запас платоспроможності, до мінімального капіталу та ін.;

2) вимоги до корпоративних процесів і систем контролю – це вимоги до внутрішньої системи контролю, внутрішньої системи управління ризиками та ін.;

3) вимоги до звітності – це встановлення форми звітності, обов'язкові звіти тощо.

Solvency II містить вимоги стосовно оцінки достатності капіталу страховиків та перестраховиків з урахуванням ризиків щодо здійснення нагляду та розкриття інформації про діяльність учасників ринку. Вимоги до капіталу страховиків передбачають два визначених пункти: щодо платоспроможності та розміру мінімального капіталу. Це привело до значного збільшення вимог до платоспроможності капіталу SCR. З іншого боку, збалансований портфель активів і пасивів може викликати ефект диверсифікації, який призведе до зниження SCR.

Стандартна формула розрахунку платоспроможного капіталу розроблена таким чином, щоб її можна застосувати для всіх страховиків і перестраховиків, а регулятор міг би використовувати стан-

<sup>1</sup> Solvency II: Main Results of CEA's Impact Assessment. URL: <http://www.insuranceeurope.eu/uploads/Modules/Publications/Solvency%20II%20Impact%20Assessment%20FINAL.pdf>.

<sup>2</sup> Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (Solvency II). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02009L0138-20140523&from=EN>.

дартну формулу як точку відліку для внутрішніх моделей під час ліцензування. Крім того, регулятори можуть вимагати від страхових компаній при застосуванні затвердженої внутрішньої моделі також використовувати стандартну формулу (не обов'язково лише під час початкової фази протягом 2-х років після запровадження режиму Solvency II).

Перехід на Solvency II є переходом до економічної, побудованої на ризику, моделі регулювання. Цей процес має на меті вдосконалити техніки ризик-менеджменту страховиків, він також повинен створити умови, які б більш точно відображали ризики, що створюються страховальниками.

Новий підхід Solvency II, заснований на економічних засадах, визначається застосуванням ринкових вартостей для оцінки активів і пасивів, відображених у балансах страховиків. Враховуючи конкретну ситуацію, кожен перестраховик або страховик повинен визначити, чи буде він використовувати стандартну формулу Solvency II, як альтернативу часткову внутрішню модель, або повністю внутрішню модель для таких розрахунків. Можна очікувати, що деякі страхові компанії будуть спиратися на стандартну формулу після впровадження стандартів Solvency II. Стандартна формула має багато сильних сторін, проте вона може бути удосконалена.

Необхідний рівень капіталу може розглядатися як друга лінія захисту платоспроможності страхової компанії та її страховальників. Перша лінія захисту – безперервне управління ризиком. Якщо проблеми в окремій компанії мають розвиток, вони не можуть бути попереджені за рахунок ризик-менеджменту, тоді потрібен капітал для покриття фінансових втрат, які виникли. З цього випливає, що для органу нагляду для задоволення більш низькою сумою вимог до капіталу при особливому підході до компанії, потрібні гарантії, що певне джерело ризику під контролем, його вплив значно знижено, а тому вимоги до капіталу можуть бути нижчими. Тому, при схваленні використання компанією вдосконаленого або своєрідного підходу, орган нагляду повинен підтвердити, що компанія використовує належні процеси ризик-менеджменту разом з належною структурою звітності.

Маржа ризику чи ризикова маржа (Solvency II) – це сума, яку необхідно мати страховику для передачі договорів іншому страховику та яка входить до розміру страхових резервів. Для регулятора є обов'язковим, щоб у разі неплатоспроможності компанії страхувальники і вигодонабувачі були захищені, що найкраще досягається шляхом передачі третій стороні активів і зобов'язань первинного страховика<sup>1</sup>.

Ризикова маржа, як частина технічних резервів для захисту страхувальників, розглядається як потенційне джерело для компенсації іншому страховику вартості обслуговування страхових зобов'язань у разі передачі йому страхового портфеля. Ризик, відображений у ризиковій маржі, стосується всіх грошових потоків, які будуть генеруватися договорами страхування протягом проміжку часу (часового горизонту) дії цих договорів.

Роль необхідного капіталу – гарантувати споживачам страхових послуг, що у разі несприятливих умов страхові зобов'язання будуть виконані, тобто, незважаючи на проблеми, залишиться достатньо активів для покриття технічних резервів.

Вимоги до страховиків за Solvency II:

- необхідність збільшення капіталів;
- організаційні зміни;
- введення нових механізмів управління ризиками;
- введення нових механізмів управління фінансами;
- збільшення відповідальності керівництва компанії.

Необхідний капітал для покриття ризиків страхового портфеля визначено як перевищення нинішньої величини технічних резервів над поточною внаслідок можливого негативного впливу. Розрахунок розміру всього необхідного капіталу здійснюється через врахування грошових ефектів від впливів основних факторів ризику на активи та зобов'язання.

При проведенні оцінки платоспроможності страхової компанії необхідно розрахувати коефіцієнт платоспроможності, який безпосередньо вказує на ступінь платоспроможності страхової компанії.

---

<sup>1</sup> Внукова Н. Н. Оценка достаточности капитала страховых компаний в Украине. *Украинский страховой клуб*. 2015. С. 52–54.

Коефіцієнт платоспроможності – це рівень покриття непередбачених витрат ліквідними активами. У такому випадку утворюючими є два показники: SCR (Solvency Capital Requirement) – необхідний платоспроможний капітал, що враховує вплив ризиків, за вирахуванням очікуваних страхових виплат. Тобто, SCR – це розмір можливих надвитрат, які не перевищать майбутні витрати із заданою ймовірністю; ASM (Available Solvency Margin) – розмір ліквідних активів (для покриття SCR), які не є резервами. У разі покриття розміру SCR розміром ASM страхова компанія є платоспроможною. У даній моделі SCR визначається як інтегральний показник, який об'єднує вплив усіх видів ризиків, а також взаємозв'язок між ними<sup>1</sup>.

За результатами аналізу проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про страхування» (нова редакція) № 1797 від 19.01.2015 р.<sup>2</sup> визначення рівня платоспроможності страховика описано недостатньо детально і потребує роз'яснення. Так, розрахований мінімальний розмір регулятивного капіталу страховика для сегментів ризику, що належать до страхування життя, розраховується в такому порядку:

– для кожного такого сегменту ризиків розраховується величина, яка є результатом множення розміру нетто технічних резервів для цього сегменту ризиків на відповідний коефіцієнт, встановлений для цього сегменту ризиків для нетто резервів;

– отримані для кожного сегменту ризиків величини додаються;

– до отриманої величини додається величина, що розраховується шляхом множення розміру суми під ризиком на відповідний коефіцієнт, встановлений для суми під ризиком.

При розрахунку нормативного розміру регулятивного капіталу враховуються декілька андерайтингових ризиків, ризик зміни ринкової вартості активів та зобов'язань або зміни в ринкових індикаторах, ризик неплатоспроможності третьої сторони за договірними зобов'язаннями або кредитний ризик, операційні ризики.

---

<sup>1</sup> Внукова Н. М. Адаптація вимог Solvency II до умов функціонування страхового ринку. *Фінанси України*. 2013. № 9. С. 76–82.

<sup>2</sup> Про внесення змін до Закону України «Про страхування»: Проект Закону України від 19.01.2015 р. № 1797. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53637](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53637).

У теперішній час в Україні платоспроможний капітал розраховується як перевищення фактичного запасу платоспроможності над нормативним. Так, ст. 30 Закону України «Про страхування» від 07.03.1996 р. №85/96-ВР, визначено умови забезпечення платоспроможності страховика<sup>1</sup>.

Згідно вимог QIS5 Technical Specifications платоспроможний капітал (SCR) є інтегральним показником, який включає покриття наступних видів ризиків ведення страхової діяльності<sup>2</sup>.

1. Необхідний платоспроможний капітал для покриття операційного ризику.

2. Необхідний платоспроможний капітал для покриття ринкового ризику.

3. Необхідний платоспроможний капітал для покриття ризику дефолту перестраховика.

4. Необхідний платоспроможний капітал для покриття ризику страхування іншого, ніж страхування життя та здоров'я.

5. Необхідний платоспроможний капітал для покриття ризику страхування здоров'я.

Останні дві складові відображають пріоритетний ризик, що враховується при розрахунку базового рівня капіталу, необхідного для підтримки та розвитку страхової діяльності. Він пов'язаний зі структурою страхового портфеля і вимірюється на основі коливань збитковості за окремими видами страхування, якими займається страхова компанія. Можливі коливання збитковості за окремими видами страхування враховуються при розрахунку необхідного платоспроможного капіталу для покриття ризику страхування здоров'я і необхідного платоспроможного капіталу іншого, ніж страхування життя та здоров'я, через показник середньоквадратичного відхилення ризику премій і резервів ( $\sigma$ ). Значення цього показника є стандартним для всіх страхових компаній окремо за кож-

<sup>1</sup> Про страхування: Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80>.

<sup>2</sup> QIS5 Technical Specifications, 05.07.2012 / CEIOPS. URL: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/insurance/docs/solvency/qis5/201007/technical\\_specifications\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/docs/solvency/qis5/201007/technical_specifications_en.pdf).

ним видом страхування та розрахованим на загальноєвропейському рівні Європейським комітетом страхового та пенсійного нагляду (CEIOPS) (тепер EIOPA)<sup>1</sup>.

При розрахунку платоспроможного капіталу використовується методологія Solvency II, згідно з якою на першому етапі оцінюється поточний стан ризику та визначається його категорія, після чого оцінюється сукупний ризик<sup>2</sup>. Саме ці заходи адаптують формули для кожної страхової чи перестрахової компанії залежно від особливостей діяльності, а також відображає дійсний профіль страхового ризику з використанням характерних для фінансової установи параметрів. Незважаючи на це, кожна країна ЄС має адаптовану модель регулювання страхової та перестрахової діяльності, відповідно до своєї специфіки. Підходи до регулювання діяльності з перестраховування в провідних країнах ЄС наведено у табл. 4.6.

На підставі даних табл. 4.6 підкреслимо, що особливістю використання Solvency II є адаптивність до кожної країни. Такі країни, як Франція та Німеччина потребують корегування діяльності у сфері перестраховування, адже наявність відповідних органів та постійний контроль за діяльністю перестрахових компаній захищає власників страхових полісів та бенефіціантів, на що й спрямована основна мета регулювання і нагляду.

Перевагою українського законодавства над європейським вважається приділення особливої уваги характеру та порядку здійснення страхових виплат. Solvency II хоча встановлює умови для деяких аспектів страхових виплат, проте окрім неї питання регулювання виплат встановлено тільки для кредитних угод Директивою 2008/48/ЄС. Страхові виплати здійснюються тільки тоді, коли настає термін їхньої оплати на підставі низки документів згідно зі ст. 1.70 цієї Директиви.

---

<sup>1</sup> Офіційний сайт Європейської організації страхування та пенсійного забезпечення (EIOPA). URL: <https://eiopa.europa.eu>.

<sup>2</sup> Solvency II: 2014 standard formula exercise guidance notes. URL: <http://www.lloyds.com/~media/Files/The%20Market/Operating%20at%20Lloyds/Solvency%20II/2014%20Quantitative/Solvency%20II%202013YE%20SF%20Guidance%20FINAL.pdf>.

Таблиця 4.6

Використання *Solvency II* при регулювання страхових та перестрахових компаній в практиці країн ЄС

<b>Ліцензування</b>	<b>Фінансові звіті</b>	<b>Платоспроможність</b>
<b>ст. 17,18</b>	<b>ст. 52, 259</b>	<b>ст. 235</b>
<b>Велика Британія</b>		
Постійний нагляд контролюючих органів, побудова фінансових прогнозів при отриманні ліцензії	Щорічне надання інформації про прибутки, яке засвідчене аудиторськими висновками, а у випадку страхування життя доповнене звітом актуаріїв	Рейтингування страховиків, додаткові перевірки, вивчення платоспроможності відносно потенційних сценаріїв збитків
<b>Італія</b>		
Всі страхові компанії є прямим об'єктом нагляду, до перестраховиків застосовуються ті ж самі процеси, що й до прямих страховиків	Подання листа страхових премій та претензій, щорічний звіт, перелік контрактів	Не підлягає контролю запасу платоспроможності на відмінну від прямих страховиків
<b>Іспанія</b>		
Умови для отримання ліцензії: прогноз на 3 роки мінімальний капітал, вимоги до акціонерів, обмеження сфери діяльності	Щорічний, аудиторський звіт та звіт директора страхової компанії, статистична інформація	Відсутність відмінності при розрахунку платоспроможності та відсутність вимог до його запасу
<b>Франція</b>		
Відсутність ліцензування для перестрахових компаній, постійний нагляд та контроль страхових та перестрахових компаній контролюючим органом	Філії іноземних компаній не підлягають нагляду контролюючих органів, дочірні компанії є окремим видом діяльності перестраховиків	Перестрахові компанії не дотримуються вимог щодо платоспроможності та не повинні покривати технічне забезпечення
<b>Німеччина</b>		
Перестрахові компанії не підлягають ліцензуванню та майже не контролюються відповідними органами	Перестрахові компанії надають такі самі звіти, що й прямі страховики, а також інвестиційний звіт	Відсутність встановленого запасу платоспроможності, важливу роль відіграють Директиви

Проведено експеримент з аналізу обсягу платоспроможного капіталу, згідно методики, передбаченої у проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про страхування» (нова редакція) № 1797 від 19.01.2015 р. та Solvency II. Інформаційною базою є дані фінансової звітності 10 страхових компаній зі страхування іншого, ніж страхування життя, які займають перші місця у рейтингу страхових компаній України за обсягом активів станом на 30.06.2016 р. Зазначені компанії займають 34,39% обсягу усіх активів України та 41,65% усіх страхових премій.

Інформаційною базою для визначення рівня платоспроможного капіталу є фінансова звітність страховиків: Форма № 1 «Баланс», «Звіт про доходи та витрати страховика», розділ 3 «Показники діяльності з видів добровільного страхування, інших, ніж страхування життя» та розділ 4 «Показники діяльності з видів обов'язкового страхування».

За результатами аналізу зроблено висновок, що найсуттєвішим ризиком, який потребує значного фінансового забезпечення, є ринковий ризик. На другому місці за обсягом ризику є ведення страхової діяльності, крім страхування життя та здоров'я. Така ситуація свідчить про нестабільність страхового ринку України та потребує значної кількості платоспроможного капіталу, який слугуватиме гарантією функціонування страхової компанії.

Так, пропонується збільшити обсяг платоспроможного капіталу для деяких компаній більше, ніж у 4–10 разів. Потребує пояснення від'ємне значення розміру перевищення фактичного запасу платоспроможності над нормативним, яке виявлено в одній із досліджуваних компаній.

Для страхових компаній, запас платоспроможності яких значною мірою відрізняється від нормативів Solvency II, нарощувати капітал необхідно поступово, насамперед, за допомогою зниження ринкового ризику та ризику страхування іншого, ніж страхування життя та здоров'я. Вітчизняні страхові компанії можуть активно використовувати перестраховання.

Також страхові компанії мають активніше користуватися банківськими послугами для збереження вартості залучених коштів. Для

цього банки мають розробити спеціальні банківські депозитні програми для страхових компаній, які передбачатимуть невисокий рівень доходу та ризику, проте сприятиме збереженню вартості наявних активів. Це не тільки знизить ринковий ризик страховиків в Україні, а й залучить вільні кошти до банківської системи.

#### **4.4. Розроблення економіко-правового механізму та засобів адаптації правового регулювання платоспроможності страховиків в Україні до вимог законодавства ЄС**

---

На міжнародному європейському фінансовому просторі у даний час спостерігаються процеси розширення діяльності страхових компаній, а також глобалізації страхового ринку. За даними Європейської федерації страхування та перестраховування динаміка валових страхових премій та виплат зі страхування іншого, ніж страхування життя європейських страхових компаній постійно зростає, що свідчить про розширення діяльності страхових компаній.

У зв'язку з розширенням страхового ринку система його нагляду також потребує удосконалення та розробки нових методів регулювання. Наразі існують проблеми, що суттєво впливають на платоспроможність та фінансову стійкість страховиків: переоцінка страхових зобов'язань, невідповідне управління капіталом, неточне визначення страхових тарифів, несполучне охоплення страхуванням наявних страхових зобов'язань, невідповідність між корпоративним управлінням та внутрішнім контролем. Під впливом цих факторів з 85 європейських страхових компаній, що перебували під постійним страховим контролем регулятивних органів, 20 ліквідовано шляхом ініціювання процедури банкрутства.

Події світової фінансової кризи дозволили проаналізувати ефективність існуючої європейської системи регулювання страхового ринку та розробити заходи щодо її покращення та удосконалення.

цього банки мають розробити спеціальні банківські депозитні програми для страхових компаній, які передбачатимуть невисокий рівень доходу та ризику, проте сприятиме збереженню вартості наявних активів. Це не тільки знизить ринковий ризик страховиків в Україні, а й залучить вільні кошти до банківської системи.

#### **4.4. Розроблення економіко-правового механізму та засобів адаптації правового регулювання платоспроможності страховиків в Україні до вимог законодавства ЄС**

---

На міжнародному європейському фінансовому просторі у даний час спостерігаються процеси розширення діяльності страхових компаній, а також глобалізації страхового ринку. За даними Європейської федерації страхування та перестраховування динаміка валових страхових премій та виплат зі страхування іншого, ніж страхування життя європейських страхових компаній постійно зростає, що свідчить про розширення діяльності страхових компаній.

У зв'язку з розширенням страхового ринку система його нагляду також потребує удосконалення та розробки нових методів регулювання. Наразі існують проблеми, що суттєво впливають на платоспроможність та фінансову стійкість страховиків: переоцінка страхових зобов'язань, невідповідне управління капіталом, неточне визначення страхових тарифів, несполучне охоплення страхуванням наявних страхових зобов'язань, невідповідність між корпоративним управлінням та внутрішнім контролем. Під впливом цих факторів з 85 європейських страхових компаній, що перебували під постійним страховим контролем регулятивних органів, 20 ліквідовано шляхом ініціювання процедури банкрутства.

Події світової фінансової кризи дозволили проаналізувати ефективність існуючої європейської системи регулювання страхового ринку та розробити заходи щодо її покращення та удосконалення.

Ключові ознаки страхування містять необхідні принципи для ефективної роботи системи страхового нагляду, основні з яких представлено на рис. 4.4.

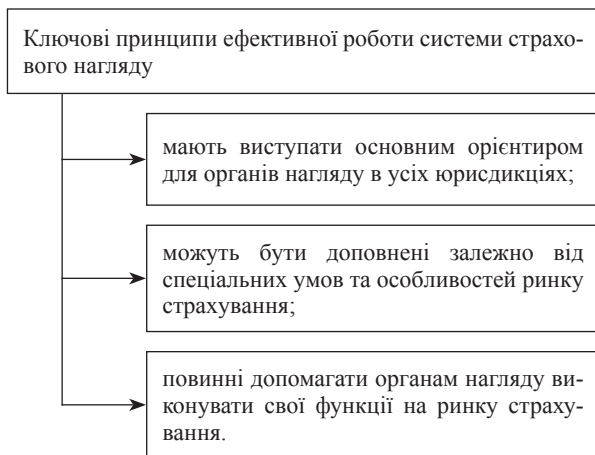


Рис. 4.4. Вимоги до принципів ефективної роботи системи страхового нагляду

У жовтні 2011 року Міжнародна асоціація органів нагляду за страховою діяльністю (International Association of Insurance Supervisors, IAIS) затвердила міжнародні норми нагляду за страховим ринком «Основні принципи, стандарти, рекомендації та методики оцінки у страхуванні» (ICP). Цей документ описує основні елементи, що повинні бути присутні у наглядовому режимі для створення фінансово ефективного страхового ринку та забезпечення відповідного рівня захисту прав страхувальників.

Вимоги до принципів ефективної роботи системи страхового нагляду на IAIS створена 1994 року для поєднання інтересів та забезпечення необхідних умов для обміну інформацією між наглядовими органами з питань регулювання страхової діяльності на території різних країн світу. Членами вказаної міжнародної організації є наглядові органи за страховим ринком більше, ніж 140 країн світу.

Головними завданнями IAIS є<sup>1</sup>:

1) забезпечення кращого нагляду за діяльністю у сфері страхування як на рівні конкретної країни, так і на міжнародному рівні, з метою підтримки ефективних, законних, надійних та стабільних страхових ринків для забезпечення допомоги та захисту страхувальників;

2) об'єднання зусиль щодо розробки практичних стандартів для страхового нагляду, що мають бути визначені членами IAIS та використані ними під час їхньої діяльності;

3) підтримання стосунків з іншими установами, що займаються аналогічним видом діяльності;

4) забезпечення взаємної підтримки з метою збереження цілісності ринків;

5) обмін важливою інформацією та досвідом з метою подальшого розвитку внутрішніх ринків страхування.

Діяльність IAIS передбачає: розробку міжнародних принципів, стандартів та управління страхуванням; забезпечення підтримки та вивчення документів, що стосуються страхового нагляду; організація конференцій та семінарів для наглядачів за страхуванням. IAIS проводить щорічну конференцію, метою якої є обговорення проблемних аспектів розвитку страхування та його регулювання. У конференціях беруть участь органи нагляду, представники страхового ринку та інші професіонали страхового бізнесу.

Передумови створення ключових принципів страхування визначені статутом IAIS, який містить наступні норми:

а) органи нагляду визнають те, що страховий ринок відіграє важливу роль в економіці та суспільстві як на національному, так і на міжнародному рівнях; стан більшості внутрішніх страхових ринків вказує на зростаючу тенденцію інтеграції до міжнародного ринку страхування;

б) органи нагляду висловлюють побажання щодо визнання спільних інтересів та становлення ділових стосунків між собою, покращення можливостей забезпечення страховим захистом страхувальників та підтримки розвитку ринків страхування;

---

<sup>1</sup> International Association of Insurance Supervision. URL: <http://iaisweb.org/index.cfm?event=showHomePage&persistId=DC6EA88B155D896B0070E23A70329F38>.

в) органи нагляду прийняли рішення активно взаємодіяти для покращення страхового нагляду як на внутрішньому, так і на міжнародному рівнях, з метою підтримки ефективних, законних, надійних та стабільних страхових ринків для забезпечення допомоги та захисту страхувальників.

Органи нагляду повинні самі визначати, якою мірою дотримуються принципів в їх юрисдикції<sup>1</sup>. Ключові принципи страхування згідно IAIS: діяльність органу нагляду; ліцензування; зміни в управлінні; корпоративне управління; заходи внутрішнього контролю; активи; достатність капіталу та платоспроможність; похідні та поза балансові операції; перестраховування; управління ринком; фінансове звітування; інспектування на місці; санкції; бізнес-операції за кордоном; координатія та взаємодія; конфіденційність.

Як видно з цього переліку, контроль за активами; достатність капіталу та платоспроможність є ключовими принципами, які потребують запровадження в Україні.

Натепер IAIS затвердила низку рекомендацій щодо стандартів наглядової діяльності.

1. У вересні 1997 року затверджено Основні принципи нагляду за страховою діяльністю. Ці принципи тепер формують основу здійснення контрольних функцій відповідними національними органами.

2. Стандарт нагляду у сфері ліцензування (жовтень 1998 року) містить вимоги, яким має відповідати страховик, що домагається отримання ліцензії, а також принципи, які застосовуються до процедури ліцензування, включаючи аналіз змін в управлінні ліцензованими компаніями. Цей стандарт стосується тільки дорадчих аспектів ліцензування.

3. Стандарт наглядових органів з інспектування на місцях (жовтень 1998 року). Метою документу є забезпечення інспекторів-наглядачів за страховою діяльністю деякими загальними стандартами органів нагляду для проведення інспекцій на місцях. Документ складається з трьох основних частин: найважливіші цілі інспекцій на

---

<sup>1</sup> International Association of Insurance Supervision. Official website. URL: <http://iaisweb.org/index.cfm?event=showHomePage&persistId=DC6EA88B155D896B0070E23A70329F38>.

місцях; опис процедури проведення інспекцій; організація процесу інспектування.

4. Стандарт нагляду за деривативами (жовтень 1998 року) визначає принципи здійснення з боку наглядових органів оцінки того, як страховики контролюють ризики по операціях з деривативами. При цьому мають враховуватися такі фактори, як досвід роботи страховика у цій сфері, юридичні повноваження інспекторів, роль зовнішніх аудиторів та ін.

5. Стандарт нагляду за управлінням активами страховими компаніями (грудень 1999 року) визначає принципи здійснення з боку наглядових органів оцінки того, як страховики повинні контролювати ризики, пов'язані з їх інвестиційною діяльністю. Для цього рекомендується використовувати певний контрольний список з описом суттєвих елементів надійної системи управління активами, а також основи для звітності за повним спектром інвестиційної діяльності.

6. Стандарт координації нагляду за діяльністю груп (жовтень 2000 року). Цей документ стосується міжнародних страхових груп та інших міжнародних фінансових груп, які здійснюють страхову діяльність. Розглядаються питання координації наглядової діяльності щодо регульованих установ у межах таких фінансових груп, коли всебічний нагляд за діяльністю груп може з користю доповнювати нагляд за діяльністю окремих ліцензованих юридичних осіб. Також наглядовим органам надаються інструктивні положення щодо можливого визначення координатора або координаторів, а також переліку елементів, з яких наглядові органи могли б вибрати ті, що визначатимуть роль та обов'язки координатора або координаторів в надзвичайних обставинах та за звичайних умов.

7. Стандарт нагляду за обміном інформацією (січень 2002 року). Метою даного стандарту є поєднання в єдиному документі умов, які слід застосовувати для обміну інформацією для органів нагляду за страховою діяльністю. Рекомендується використовувати там, де йдеться про обмежену для розповсюдження або конфіденційну інформацію, визнаючи той принцип, що обов'язкове збереження таємниці поширюється на всі органи нагляду за страховою діяльністю.

8. Стандарт оцінки забезпечення перестраховування первинних страховиків та надійність їхніх перестраховиків (січень 2002 року) допомагає органам нагляду за страховою діяльністю керуватися необхідними орієнтирами при оцінці використання страховиками механізмів перестраховування. У документі знайшли відображення політика і процедури, яких повинні дотримуватися компанії, а також підходи наглядових органів до оцінки адекватності забезпечення перестраховування кожної компанії.

9. Стандарт нагляду за перестраховиками (жовтень 2003 року). Вимоги нагляду відповідно до цього стандарту включають вимоги до фінансового стану компанії, внутрішнього контролю і розкриття інформації. Ці аспекти наглядової бази мають бути адаптовані до природи клієнта і характеристик ризиків, які приймаються.

2011 року IAIS<sup>1</sup> затвердила міжнародні норми нагляду за страховим ринком «Основні принципи, стандарти, рекомендації та методи оцінки у страхуванні» (ICP).

Подібний документ вже публікувався IAIS 2003 році під назвою «Основні принципи страхування та методологія»<sup>2</sup>. Проте у новому виданні є декілька принципових відмінностей, що вважаються нововведеннями у системі регулювання страхових ринків.

Зокрема, у ICP (Insurance Core Principles) 2011 році введено новий принцип «Управління ризиками підприємства для цілей платоспроможності» (ICP 16), що передбачає встановлення наглядовими органами вимог з управління ризиками підприємства для цілей платоспроможності. Даний принцип передбачає введення у бізнес-процеси страхових компаній систему власної оцінки ризику та платоспроможності (Own Risk and Solvency Assessment, ORSA).

ORSA передбачає регулярну оцінку відповідності ризик-менеджменту страхової компанії, а також її поточної та ймовірної майбутньої платоспроможності. Оцінка, яка проведена страховою компанією,

---

<sup>1</sup> Реверчук С. К. Особливості правового регулювання страхового бізнесу в Україні та країнах ЄС. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2009. №. 19.9. С. 216–222.

<sup>2</sup> Insurance Core Principles, Standards, Guidance and Assessment Methodology, October 2011 (revised October 2012). URL: <http://www.iaisweb.org/Insurance-Core-Principles-material-adopted-in-2011-795>.

має відповідати характеру, масштабам та складності ризиків, що виникають у її діяльності<sup>1</sup>. Відповідальність за впровадження та виконання ORSA несе керівництво страхової компанії.

Наглядний орган вимагає охоплення системою ORSA всіх передбачуваних та відповідних суттєвих ризиків, що включають, як мінімум, ризик андеррайтингу, кредитний ризик, ринковий ризик, операційний ризик та ризик ліквідності, а також додаткові ризики, що виникають у зв'язку з членством у групі. Тобто, у своєму ORSA страховик повинен розглянути всі суттєві ризики, які можуть вплинути на його здатність виконувати свої зобов'язання перед страховальниками, у тому числі оцінити вплив майбутніх змін економічних умов та інших зовнішніх факторів. Оцінка також вимагає виявлення взаємозв'язку між управлінням ризиками та рівнем і якістю необхідних та доступних фінансових ресурсів.

Наглядний орган зобов'язаний перевіряти процеси управління ризиками страхової компанії та її фінансовий стан, у тому числі ORSA. У разі необхідності наглядовий орган може вимагати зміцнення процесів управління ризиками, оцінки платоспроможності та управління капіталом. На даний момент концепція ORSA знаходиться на різних етапах реалізації у США, Європі та у низці інших країн.

ORSA застосовується до всіх страхових компаній США, обсяг валових страхових премій яких не менше 500 млн дол. США.

У Європі система ORSA стала головною концепцією Директиви 2009/138/ЄС Європейського Парламенту та Ради про запровадження та здійснення діяльності за страхування та перестраховування (Solvency II)<sup>2</sup>.

Основними завданнями при впровадженні даної Директиви є встановлення загальноєвропейських вимог до капіталу, стандартів

<sup>1</sup> Insurance Core Principles, Standards, Guidance and Assessment Methodology, October 2011 (revised October 2012). URL: <http://www.iaisweb.org/Insurance-Core-Principles-material-adopted-in-2011-795>.

<sup>2</sup> Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (Solvency II). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:335:0001:0155:en:PDF>.

управління ризиками, єдиних вимог до звітності та системи розкриття інформації.

У межах Solvency II страхові компанії повинні впровадити ORSA та зробити її невід'ємним компонентом їх системи управління ризиками. Це забезпечить зв'язок між управлінням ризику та капіталом, а також вимагатиме активної участі вищого управлінського персоналу страхової компанії у забезпеченні її платоспроможності.

Власна оцінка ризиків, яка може розглядатися як частина системи управління, має на меті:

- 1) удосконалити систему управління ризиками;
- 2) підвищити значення достатності та розподілу капіталу;
- 3) гармонізувати системи управління ризиками та капіталом.

Власна оцінка ризиків та платоспроможності є невід'ємною складовою стратегії діяльності і завжди враховується у процесі ухвалення стратегічних рішень страховика.

Solvency II ORSA включає наступні аспекти<sup>1</sup>:

- 1) загальний розмір капіталу визначається згідно з ризиками страхової компанії;
- 2) дотримання вимог до капіталу та правил технічних положень;
- 3) використання відповідної методології для зображення профілю ризику при розрахунку необхідного платоспроможного капіталу (solvency capital requirement, SCR).

Згідно з Solvency II наглядові органи повинні вимагати, щоб страхові та перестраховальні організації володіли відповідними власними фондами для покриття необхідного платоспроможного капіталу<sup>2</sup>.

Відповідність власних фондів необхідному платоспроможному капіталу визначається через коефіцієнт платоспроможності (solvency ratio, SR). Достатність капіталу страхової компанії є головною умовою забезпечення достатнього рівня її фінансової стійкості.

---

<sup>1</sup> Ehrlich K. ORSA – Own Risk and Solvency Assessment Preparations can. URL: [http://www.munichre.com/publications/302-07574\\_en.pdf](http://www.munichre.com/publications/302-07574_en.pdf).

<sup>2</sup> Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (Solvency II). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:335:0001:0155:en:PDF>.

Відповідно до Директиви 2009/138/ЄС Solvency II оцінка платоспроможності страхових компаній здійснюється через розрахунок показника необхідного платоспроможного капіталу (SCR), який визначається як сума коштів, що здатна покрити збитки страхової компанії за умови реалізації всіх ризиків, що виникають у процесі її діяльності.

Необхідний платоспроможний капітал відображає рівень власних фондів, що дозволяє страховим та перестраховим організаціям надавати гарантії власникам страхових полісів і вигодонабувачам, що виплати будуть здійснені, коли настане термін їх оплати. Він за своєю сутністю є вартісною мірою ризику, яка визначає здатність страховика з ймовірністю не менше 99,5 % виконувати усі свої зобов'язання за договорами страхуванням упродовж наступних 12 місяців (року).

Відповідно до Директиви 2009/138/ЄС Solvency II необхідний платоспроможний капітал повинен покривати принаймні такі ризики, як страховий ризик, не пов'язаний із життям; страховий ризик життя; страховий ризик здоров'я; ринковий ризик; кредитний ризик; операційний ризик<sup>1</sup>. Для цього застосовується стандартна методика розрахунку необхідного платоспроможного капіталу, що розроблена Європейським комітетом страхового та пенсійного нагляду (CEIOPS, тепер – Європейська організація страхування і пенсійного забезпечення, EIOPA) та представлена у QIS5 Technical Specifications<sup>2</sup>.

Дана методика передбачає широке використання стандартних значень при розрахунку необхідного платоспроможного капіталу. Зокрема, коефіцієнти кореляції та середньоквадратичні відхилення зустрічаються в усіх формулах розрахунку окремих складових SCR. Значення даних величин розраховані на загальноєвропейському рівні та також наведені у QIS5 Technical Specifications. З одного боку, наявність великої бази даних і методичного забезпечення дають змогу європейським органам проводити такі розрахунки. Але з іншого боку, такі стандартні значення мало враховують особливості кожної країни,

<sup>1</sup> On Solvency, Solvency Assessments and Actuarial Issues An IAIS Issues Paper. URL: [http://www.iaisweb.org/view/element\\_href.cfm?src=1/201.pdf](http://www.iaisweb.org/view/element_href.cfm?src=1/201.pdf).

<sup>2</sup> QIS5 Technical Specifications 05.07.2012. p. URL: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/insurance/docs/solvency/qis5/201007/technical\\_specifications\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/docs/solvency/qis5/201007/technical_specifications_en.pdf).

отже, вони можуть тільки з певним рівнем припущення бути застосовані в Україні.

Для експерименту використаний розрахунок зазначених відхилень показників ризиків для страхових компаній України на прикладі відхилення ризику премій, який відображає можливі коливання збитковості за окремими видами страхування та використовується при розрахунку необхідного платоспроможного капіталу для покриття ризику страхування здоров'я і необхідного платоспроможного капіталу іншого, ніж страхування життя та здоров'я. Саме ці складові SCR відображають специфічний ризик страховика, а тому питання їх визначення є досить важливим<sup>1</sup>.

У кінці 2011 року опубліковано звіт Спільної робочої групи Європейської організації страхування і пенсійного забезпечення, що містить зауваження щодо значень стандартних відхилень ризику премій та резервів. У звіті також зазначається, що для розрахунку стандартного відхилення ризику премій та резервів застосований загальноєвропейський підхід на основі об'єднаних даних по Європі, який характеризується неоднорідністю, а значні відмінності між державами не взяті до уваги<sup>2</sup>. В Україні Solvency II прийнято за основу для вдосконалення державного нагляду за страховими організаціями<sup>3</sup>. А її норми вже враховані у новому проекті Закону України «Про страхування», зокрема вимоги щодо оцінки достатності капіталу.

Наглядовий орган вимагає від страховика за ORSA<sup>4</sup>, що необхідно враховувати регулятору в Україні при адаптації законодавства ЄС до європейських норм:

---

<sup>1</sup> Внукова Н. М. Адаптація вимог Solvency II до умов функціонування страхового ринку. *Фінанси України*. 2013. № 9 (204). С. 76–83.

<sup>2</sup> Calibration of the Premium and Reserve Risk Factors in the Standard Formula of Solvency II : Report of the Joint Working Group on Non-Life and Health NSLT Calibration. EIOPA, 12.12.2011. URL: [https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx\\_dam/files/Press-Room/releases/EIOPA-11-163-A-Report\\_JWG\\_on\\_NL\\_and\\_Health\\_non-SLT\\_Calibration.pdf](https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/Press-Room/releases/EIOPA-11-163-A-Report_JWG_on_NL_and_Health_non-SLT_Calibration.pdf)

<sup>3</sup> Аналіз регуляторного впливу Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про страхування». URL: [http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/smi/ARV\\_S\\_15.12.11.pdf](http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/smi/ARV_S_15.12.11.pdf).

<sup>4</sup> Insurance Core Principles, Standards, Guidance and Assessment Methodology, October 2011 (revised October 2012). URL: <http://www.iaisweb.org/Insurance-Core-Principles-material-adopted-in-2011-795>.

1) визначати загальні фінансові ресурси, що необхідні для управління діяльністю страхової компанії, які відповідають власному ризику компанії та встановлювати рівень виконання наглядових вимог;

2) базувати свої дії з управління ризиками, беручи до уваги економічний капітал, нормативні вимоги до капіталу та фінансові ресурси страхової компанії;

3) проводити оцінку якості та відповідності капітальних ресурсів для виконання нормативних вимог до капіталу та задоволення будь-яких додаткових потреб у капіталі страховика;

4) аналізувати власну здатність страхової компанії продовжувати свою діяльність, а ризик менеджмент та фінансові ресурси, що для цього необхідні, оцінювати у значно більшому часовому горизонті, ніж нормативні вимоги до капіталу, що використовуються у теперішній час;

5) безперервний аналіз страхової компанії повинен містити поєднання кількісних та якісних елементів у середньостроковій та довгостроковій бізнес-стратегії страховика, а також прогнози його майбутнього фінансового стану та аналіз його здатності задовольняти нормативні вимоги до капіталу у майбутньому.

Таким чином, ORSA вимагає від страхових компаній надати власну оцінку їх поточного і майбутнього ризику через процес самооцінки внутрішнього ризику, і це дозволить регуляторам сформулювати розширений погляд на здатності страховика протистояти фінансовому стресу. На даний момент ORSA – це новація у сфері регулювання страхового ринку, що впроваджується в Європі у вигляді основної концепції Директиви ЄС Solvency II. Саме світовий досвід з розрахунку SCR (необхідного платоспроможного капіталу) вважається перспективним у сфері регулювання страхового ринку України та очікує на впровадження шляхом прийняття відповідних законодавчих актів в Україні.

Виходячи з цього висновку, для визначення можливих відхилень рівня ризику премій для розрахунку необхідного капіталу платоспроможності для страхових компаній України проведено експеримент з адаптації вимог Solvency II до умов функціонування страхового ринку України.

З цією метою розраховано стандартні відхилення ризику премій зі страхування іншого, ніж страхування життя на базі звітних даних діяльності страховиків, що включають баланс, звіт про фінансові результати, а також дані інтернет-журналу Форіншурер 82 вітчизняних страхових компаній за чотири роки. Сумарна частка валових страхових премій даних компаній у загальному обсязі премій страхового ринку України становить 62,4 %<sup>1</sup>.

Для розрахунку середньоквадратичного відхилення ризику премій використано положення Європейської організації страхування та пенсійного забезпечення (EIOPA)<sup>2</sup>, які застосовані для оцінки розміру необхідного платоспроможного капіталу страхової компанії з урахуванням вимог Директиви Solvency II. Це дало змогу одержати адаптовану до умов функціонування страхового ринку України складову визначення розміру необхідного платоспроможного капіталу страхових компаній. Аналізуючи одержані розрахунки, зроблено висновок, що спостерігається різке підвищення значення необхідного платоспроможного капіталу для страхових компаній з урахуванням адаптованої складової.

Після визначення необхідного капіталу платоспроможності, визначеного за адаптованим до умов функціонування страхового ринку України середньоквадратичним відхиленням ризику премій, розраховано коефіцієнт платоспроможності (SR). За результатами оцінки достатності капіталу з урахуванням адаптованої складової від 75 до 81,25 % розглянутої групи страхових компаній в динаміці виявилися неплатоспроможними. У страхових компаній власних фондів не вистачає для покриття ризиків, тобто значення коефіцієнту платоспроможності є меншим за 1,0.

---

<sup>1</sup> Подзолкова Ю. В. SWOT-аналіз результатів впровадження вимог Solvency II на страховому ринку України. *Materiály IX mezinárodní vědecko - praktická konference «Zprávy vědecké ideje–2013»*. Díl 1. Ekonomické vědy: Praha. Publishing House «Education and Science» s.r.o 2014. С. 36–39.

<sup>2</sup> CEIOPS Advice for Level 2 Implementing Measures on Solvency II: SCR Standard Formula Calibration of Non-life Underwriting Risk. URL: [https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx\\_dam/files/consultations/consultationpapers/CP71/CEIOPS-DOC-67-10\\_L2\\_Advice\\_Non\\_Life\\_Underwriting\\_Risk.pdf](https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/consultations/consultationpapers/CP71/CEIOPS-DOC-67-10_L2_Advice_Non_Life_Underwriting_Risk.pdf).

Значне погіршення результатів оцінки пояснюється різким підвищенням значення необхідного платоспроможного капіталу за рахунок таких його складових, як необхідний платоспроможний капітал для покриття ризику страхування іншого, ніж страхування життя та здоров'я та необхідний платоспроможний капітал для покриття ризику страхування здоров'я.

Таким чином, методика оцінки платоспроможності страхової компанії в Україні з урахуванням адаптованої складової має бути більш жорсткою за стандартну методику, що наведена у QIS5 Technical Specifications. А високі значення SCR свідчать про те, що діяльність страхових компаній в Україні зі страхування іншого, ніж страхування життя характеризується значно вищим за європейський рівнем ризику страхової діяльності та більшим розміром необхідного капіталу для покриття цих ризиків. Це вимагає врахування результатів розрахунків у прийнятті змін до Закону України «Про страхування» через адаптацію методики оцінки платоспроможності страхової компанії.

Удосконалення державного регулювання та нагляду за страховою діяльністю в Україні пов'язано із впровадженням інновацій. До змістовних новацій віднесено: введення макропруденційного нагляду, на основі якого Нацкомфінпослуг України повинен підтримувати системну стабільність страхового ринку в цілому, а не окремих страховиків; циклічне регулювання, що націлене на згладжування негативних наслідків зміни ємності страхового ринку. Щодо організаційно-управлінської новації може виступити адміністративна реформа системи державного регулювання та нагляду за страховою діяльністю, яка побудована на принципах макропруденційного нагляду та регулювання.

## **4.5. Умови та механізми застосування страхових послуг за пріоритетними галузями економіки України в умовах інтеграції до ринку ЄС**

---

---

Забезпечення стійкості страхового ринку і захист інтересів споживачів є першочерговим завданням регулятивного органу будь-якої країни. Важливим чинником створення безпечного та стабільного ринку страхування є платоспроможність страховиків, оскільки тільки платоспроможна страхова компанія може своєчасно виконувати свої зобов'язання, зокрема перед страхувальниками.

Історично на території країн ЄС склався досить логічний та послідовний підхід, який передбачає комплексність заходів із забезпечення платоспроможності. Нинішні вимоги до платоспроможності страхових компаній в ЄС були закріплені в спеціальних нормативних актах – Директивах Ради ЄС. Перша Директива 73/239/ЕЕС від 24.07.1973 р. (Solvency I) стосувалась узгодження законів, підзаконних та адміністративних положень стосовно започаткування та ведення діяльності з прямого страхування, іншого, ніж страхування життя. Пізніше прийнято Директиву 79/267/ЕЕС від 05.03.1979 року, яка торкалась узгодження законів, підзаконних та адміністративних положень стосовно започаткування та ведення діяльності з прямого страхування життя, яка також поклала початок уніфікації законодавчих вимог національних регуляторів різних країн.

Зазначені Директиви дали змогу усунути перешкоди ведення страхової діяльності, що стало поштовхом для формування єдиного ринку страхування на території держав-членів ЄС. Проте багато держав-членів зробили висновки про те, що чинні загальноєвропейські вимоги є недостатньо ефективними. В результаті окремі країни стали проводити власні реформи страхового регулювання, що порушило одноманітність законодавства та стало перешкоджати розвитку єдиного загальноєвропейського ринку страхування<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Юхименко Ю. М. Solvency II в Україні: проблеми впровадження вимог до платоспроможності страхових організацій. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 3(12). С. 191–195.

Відповідно до Розпорядження КМ України «Про деякі питання проведення інституційної реформи у сфері виконання майбутньої Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом» першочерговим завданням є забезпечення ефективної координації процесу реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції, насамперед щодо проведення внутрішніх реформ з метою виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію<sup>1</sup>. Інтеграцію до ЄС визначено стратегічним завданням України.

Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг розроблено проект Закону «Про страхування» з урахуванням того, що в додатку до розділу «Фінансові послуги» проекту Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у переліку актів законодавства ЄС, які потребують імплементації у законодавство України, визначена Директива 2009/138/ЄС Європейського Парламенту та Ради стосовно започаткування та ведення діяльності зі страхування та перестраховування (Solvency II) з терміном її імплементації протягом 4 та 8 років після набуття чинності Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>2</sup>.

Головна мета Solvency II – підвищення захищеності власників страхових полісів в ЄС. Під час запровадження його умов враховано поточні результати в галузі страхування, управління ризиками, фінансового менеджменту, міжнародної фінансової звітності та ін. Однією з основних цілей є розробка і впровадження на оцінці інвестиційного ризику системи вимог до власних засобів суб'єктів страхового ринку. Оцінка ризиків є основною вимогою до розміру капіталу<sup>3</sup>.

Для вивчення питань, пов'язаних з введенням положень Директиви, необхідно встановити: цілі і завдання Solvency II; модель

<sup>1</sup> Деякі питання проведення інституційної реформи у сфері виконання майбутньої Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом : розпорядження КМ України від 10.10.2012 р. №767-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-p>.

<sup>2</sup> Аналіз регуляторного впливу Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про страхування». URL: [http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/smi/ARV\\_S\\_15.12.11.pdf](http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/smi/ARV_S_15.12.11.pdf).

<sup>3</sup> Кондратенко Д. В. Міжнародний досвід державного регулювання та нагляду за діяльністю страхових організацій. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2005. № 10 (53). С. 96–99.

Solvency II; вимоги до управління страховиками і перестраховиками; роль і завдання регулятора<sup>1</sup>.

Страхова компанія на ринку має кілька сфер впливу: 1) клієнти, посередники, акціонери і працівники; 2) представники зовнішнього середовища: влада, нагляд, рейтингові агентства і партнери. Також страховики схильні до ризиків<sup>2</sup>.

Мета Solvency II – це охорона інтересів застрахованих; забезпечення платоспроможності, пов'язаної з ідентифікацією ризиків; поліпшення управління ризиками в страхових компаніях; введення якісних і кількісних складових, що визначають рівень платоспроможності; гармонізація механізмів розрахунку і методів дії при визначенні рівня платоспроможності страхової компанії<sup>3</sup>.

Завданнями Solvency II є інтеграція страхових і перестраховувальних ринків країн ЄС; підвищення рівня захисту застрахованих; поліпшення міжнародної конкурентності страхових та перестрахових компаній країн ЄС; поліпшення якості законодавчої бази. Модель Solvency II побудована на оцінці ризиків: операційних, ринкових, кредитних, а також до класифікації висунутих вимог: кількісних та якісних вимог до прозорості страховика.

Директива ЄС включає вимоги до управління страховими і перестраховувальними компаніями. У систему управління входять: управління організацією, управління ризиками, самооцінка ризиків і фінансової безпеки, внутрішній контроль, внутрішній аудит, актуарна функція, аутсорсинг.

Страховий нагляд включає верифікацію страхових компаній з високим ризиком діяльності; підвищення рівня гармонізації інструментів і методів нагляду між державами; перевірку рівня платоспроможності, розрахованої потреби застосування сучасних інструментів – стрес-тестів.

---

<sup>1</sup> Аналіз регуляторного впливу Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про страхування». URL: [http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/smi/ARV\\_S\\_15.12.11.pdf](http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/smi/ARV_S_15.12.11.pdf).

<sup>2</sup> Юхименко Ю. М. Solvency II в Україні: проблеми впровадження вимог до платоспроможності страхових організацій. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 3 (12). С. 191–195.

<sup>3</sup> Внукова Н. М. Розвиток ринків фінансових послуг в умовах європейської інтеграції. *Звіт з ініціативної науково-дослідної роботи*. 2014. С. 29–41.

Вимоги до страховиків за Solvency II: необхідність збільшення капіталів; організаційні зміни; введення нових механізмів управління ризиками; введення нових механізмів управління фінансами; збільшення відповідальності керівництва компанії. Основна мета нових вимог до платоспроможності Solvency II<sup>1</sup> – усунення розбіжностей між системами регулювання страхової діяльності країн-членів ЄС та впровадження більш ефективного наглядового підходу.

Одним із головних напрямів адаптації законодавства України до положень Директиви Solvency II<sup>2</sup> є запровадження вимог до платоспроможності страховиків, тобто здатності страхових компаній належним чином виконувати прийняті на себе зобов'язання. Режим платоспроможності повинен враховувати не лише достатність страхових резервів для виконання страхових зобов'язань, але також достатність власного капіталу для відшкодування непередбачуваних збитків за ризиками, які не покриті страховими резервами.

В Україні діє система вимог до платоспроможності страховиків відповідно до Solvency I. Згідно із Законом України «Про страхування» страховики зобов'язані дотримуватися умов забезпечення платоспроможності, таких як:

- наявність сплаченого статутного капіталу (для non-life – не менше 1 млн євро, для life – не менше 10 млн. євро за валютним обмінним курсом валюти України);
- наявність гарантійного фонду в розмірі не меншому ніж 15 % від статутного капіталу або не меншому ніж 5 % від чистого прибутку страхової компанії;
- створення страхових резервів, достатніх для забезпечення майбутніх страхових виплат;
- перевищення фактичного запасу платоспроможності страховика над розрахунковим нормативним запасом платоспроможності<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Potential impact of Solvency II on financial stability. URL: <http://www.ecb.int/pub/pdf/other/potentialimpactsolvencyiiionfinancialstability200707en.pdf>.

<sup>2</sup> Бугулавський Є. І. Класифікація видів диверсифікації. Економічні науки. *Золоті литаври*. 2011. № 1 (20). С. 186–197.

<sup>3</sup> Про страхування : Закон України від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80>.

Однак, по-перше, така система показала свою неспроможність відповідати тим ризикам, з якими стикаються страхові організації як в Україні, так і в усьому світі. По-друге, порівнюючи вимоги до визначення нормативної платоспроможності більшості розвинених країн, можна стверджувати, що вони є набагато жорсткішими порівняно з українськими. Тому впровадження вимог Директиви істотно вплине на деякі страхові організації з незначним рівнем капіталізації, а також з обмеженим доступом до джерел фінансових ресурсів. Необхідність запровадження інновацій у конкурентному середовищі призведе до того, що деякі страховики відмовляться від ведення бізнесу на усталених ключових ринках і надання загально визнаних послуг, через що відбудеться скорочення кількості страхових компаній в Україні.

Згідно з Директивою ЄС, Solvency II, розмір статутного капіталу повинен бути не меншим ніж 2,2 млн євро для страхових компаній, які займаються загальним страхуванням і 3,2 млн. євро – для страхових компаній, що займаються страхуванням життя<sup>1</sup>.

Впровадження методики Solvency II має безліч переваг і в перспективі може значно підвищити стійкість страхових компаній. Хоча як і будь-яка реформа впровадження цієї системи несе певні ризики, які при достатній увазі з боку суб'єктів страхового ринку можуть бути нейтралізовані. Більшість проблем лежить у нормативно-правовому регулюванні, тобто зумовлені розбіжностями законодавства і неготовністю до нових змін більшості страховиків.

Особливістю нової розробленої системи є зміна підходу до оцінки платоспроможності. Відповідно до Директиви Solvency II показник платоспроможності розраховується на основі індивідуальних ризиків страхової компанії, що дозволяє поліпшити ризик-менеджмент, якісніше контролювати ризикову позицію, ефективніше управляти андеррайтинговою, інвестиційною та перестраховою політикою компанії.

У зв'язку з цим, діюча в Україні система регулювання платоспроможності не є тотожною<sup>2</sup>, адже показник нормативного запасу плато-

---

<sup>1</sup> Директива 2009/138/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25.11.2009 р. Про початок і ведення діяльності у сфері страхування і перестраховування (Solvency II). URL: <http://nfp.gov.ua/content/direktivi-es.html>.

<sup>2</sup> Ткаченко Н. В. Забезпечення фінансової стійкості страхових компаній: теорія, методологія та практика : монографія. УБС НБУ. Черкаси. 2009. 570 с.

спроможності не відображає усі ризики компанії, зокрема ризик катастрофічних збитків, а також ризики, пов'язані з активами.

Незважаючи на те, що вимоги Solvency II мають значні переваги для розвитку національного страхового ринку порівняно з діючою системою оцінки платоспроможності, негативні наслідки Директиви Solvency II для окремих страховиків з меншим рівнем капіталізації та обмеженим доступом до фінансових ресурсів можуть бути відчутними. Ймовірно, за умови впровадження пруденційних нормативів, величина вимог до розміру власного капіталу страховиків зросте<sup>1</sup>. Однак, фінансовим установам, які дотримуються консервативної інвестиційної політики та спеціалізуються на видах страхування з невисоким рівнем збитковості, потрібно резервувати капітал меншого розміру.

Проект нової редакції Закону України «Про страхування» враховує базові рекомендації Директиви 2009/138/ЄС Європейського парламенту та Ради від 25.11.2009 р. «Про початок і ведення діяльності у сфері страхування і перестраховування, включаючи платоспроможність II».

На наш погляд, прийняття нової редакції Закону сприятиме впровадженню нового порядку законодавчого регулювання страхової (перестрахової) та посередницької діяльності в страхуванні як резидентами, так і нерезидентами, на території України, удосконалено систему правового забезпечення розвитку страхового ринку та державного регулювання і нагляду за діяльністю його учасників. Прийняття нової редакції Закону сприятиме створенню конкурентного середовища на страховому ринку та рівних умов у випадках, визначених регуляторним актом, для діяльності страховиків-резидентів та нерезидентів, що дасть змогу підвищити якість страхових послуг та знизити їхню вартість.

Проектом Закону пропонується забезпечити розв'язання таких проблем<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> Potential impact of Solvency II on financial stability. URL: [http://www.ecb.int/pub/pdf/other/potential\\_impact\\_solvencyii\\_on\\_financial\\_stability200707en.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/other/potential_impact_solvencyii_on_financial_stability200707en.pdf).

<sup>2</sup> Про внесення змін до Закону України «Про страхування»: Проект Закону України (нова редакція) від 19.01.2015 р. № 1797. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53637](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53637).

- 1) реєстрація страховиків виключно у формі акціонерного товариства;
- 2) визначення класифікації галузей та видів страхування відповідно до рекомендації Першої Директиви Ради 73/239/ЄЕС;
- 3) надання дозволу на здійснення транскордонного страхування у випадках, установлених законодавством України;
- 4) створення інституту професійних перестраховиків та виділення у зв'язку з цим перестраховання окремо серед інших видів страхування, для здійснення якого необхідно отримати ліцензію;
- 5) установлення порядку розкриття інформації страховиками для забезпечення надійного захисту страхувальників та введення пруденційного нагляду за страховою діяльністю;
- 6) установлення вимог платоспроможності, що враховують якість активів страховика, його системи управління та розкриття інформації;
- 7) визначення умов доступу до діяльності на території України страховиками-нерезидентами;
- 8) установлення вимог до власників істотної участі та порядку набуття істотної участі у страховика;
- 9) установлення вимог до системи корпоративного управління страховика;
- 10) визначення порядку регулювання посередницької діяльності на території України у відповідності до законодавства ЄС;
- 11) визначення правового статусу актуаріїв, аудиторів у сфері страхування тощо.

Слід погодитись із твердженням С. О. Рибак про те, що наслідком введення положень Директиви Solvency II стане поява вимог до капіталу для покриття інвестиційних ризиків, що спонукатиме страховиків до перегляду інвестиційних стратегій та відмови у інвестування активів у високоризикові цінні папери<sup>1</sup>.

Прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про страхування»<sup>2</sup> сприятиме створенню нових робочих

<sup>1</sup> Рибак С. О. Інституційні інвестори фінансової системи: сучасний стан та перспективи розвитку. *Фінанси України*. 2010. № 10 (179). С. 60–64.

<sup>2</sup> «Про внесення змін до Закону України «Про страхування» : Проект Закону України (нова редакція) від 19.01.2015 р. № 1797. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53637](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53637).

місць; залученню додаткового капіталу для розвитку страхового ринку України; подальшу інтеграцію страхового ринку до законодавства та імплементації принципів та стандартів законодавства ЄС щодо корпоративного управління страховика; зміцненню ринкових засад діяльності учасників страхового ринку; удосконаленню системи правового забезпечення ринку страхових послуг, зокрема, системи ліцензування страхової діяльності; забезпеченню економічної конкуренції, що сприятиме до підвищенню якості страхових послуг; забезпеченню надійним захистом страхувальників шляхом запобігання неплатоспроможності (банкрутства) страховиків; послідовному переходу до системи пруденційного нагляду за страховою діяльністю; удосконаленню системи моніторингу за діяльністю страховиків.

В умовах євроінтеграції України метою державного регулювання страхової діяльності визнається забезпечення формування і розвитку в країні ефективно функціонуючого ринку страхових послуг, створення необхідних умов для діяльності страхових компаній різних організаційно-правових форм, захист інтересів страхувальників.

Згідно з Основними принципами страхування та методології Міжнародної асоціації органів нагляду за страховою діяльністю (IAIS) система регулювання і нагляду потрібна для «підтримки ефективних, безпечних, справедливих і стабільних страхових ринків, для сприяння зростання і конкуренції в рамках сектору». Аналіз завдань регулювання і принципів IAIS дозволяє відокремити певні сфери державного впливу<sup>1</sup>:

1) пруденційне (запобіжне) регулювання (попередження нестабільності фінансової системи та запобігання неплатоспроможності страховиків);

2) правове регулювання відносин (страховиків, посередників і споживачів);

3) економічне регулювання (податкові важелі для стимулювання або обмеження певних дій на страховому ринку);

4) боротьба з відмиванням грошей та протидія фінансуванню тероризму.

---

<sup>1</sup> Insurance Core Principles and Methodology, International Association of Insurance Supervisors, October 2003. URL: <http://www.iaisweb.org/Insurance-Core-Principles-material-adopted-in-2015-795>.

Для ефективного захисту інтересів страхувальників важливим є підтримання належного рівня платоспроможного капіталу, розрахунок якого суттєво відрізняється у Директиві ЄС Solvency II. Норми QIS5 Technical Specifications передбачають включення у розрахунок платоспроможного капіталу основних видів ризиків: від страхової діяльності іншої, ніж страхування життя та здоров'я; страхування здоров'я; ризик настання дефолту контрагентів; ринковий ризик. Даний метод розрахунку платоспроможного капіталу більшою мірою відображає практику функціонування страхових компаній та підвищить стабільність страхового ринку у цілому. Результати аналізу показали, що деяким страховим компаніям необхідно значною мірою нарощувати капітал.

Страховий ринок ЄС регулюється великою кількістю Директив, кожна з яких спрямована на регулювання певного аспекту діяльності страхування. В умовах євроінтеграції найбільш всього зміниться оцінка платоспроможності страхових компаній згідно з Директивою 2009/138/ЄС.

Оцінка платоспроможності українських страхових компаній не відповідає стандартам ЄС. У межах подальшого розвитку регулювання страхування Верховною Радою розроблено законопроект щодо реорганізації основних законодавчих актів. У процесі дослідження порівняно проект змін до Закону України «Про страхування» з основними положеннями Solvency II.

Узагальнюючи проведені дослідження дійшли висновку, незважаючи на перші кроки до євроінтеграції, дані заходи реалізовані недостатньо. У межах перестрахової діяльності до оцінки платоспроможності згідно з Solvency II на першому етапі пропонується використовувати оцінку поточного стану ризику та визначення його категорії, після чого переходити до оцінки сукупного ризику.

За результатами проведеного дослідження можна зазначити, що адаптація національного законодавства до стандартів Solvency II сприятиме удосконаленню системи управління страховою компанією та підвищенню рівня довіри населення до ринку страхових послуг. Найбільш безумовні переваги від запровадження нового режиму платоспроможності отримають великі страхові компанії за рахунок економії на масштабах та достатньої диверсифікації страхових портфелів.

**Розділ 5.**  
**РИНОК БАНКІВСЬКИХ ПОСЛУГ**  
**НА ШЛЯХУ ДО АДАПТАЦІЇ**  
**ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**  
**ДО ПРАВА ЄС**

---

---

**5.1. Банківські операції за законодавством України**  
**та їх удосконалення відповідно до інвестиційної**  
**моделі економіки України**

---

---

На ринках фінансових послуг переважну більшість складають послуги, що надаються банками. Виходячи з полірегуляторної системи регулювання ринків фінансових послуг, переважне законодавче регулювання здійснюється відносно банківської діяльності відповідним регулятором – НБ України.

Змістовні властивості фінансових послуг не дають можливості повною мірою окреслити специфіку державного регулювання банківської діяльності. Основні питання при класифікації банківських операцій виникають з приводу, по-перше, віднесення їх регулювання до певної галузі права, по-друге – вибору системних критеріїв класифікації, які мають вирішальне значення для визначення їх правового регулювання.

З огляду на те, що відповідно до ст. 47, 49, 51 Закону України «Про банки і банківську діяльність»<sup>1</sup> (далі – Закон «Про банки») банківські

<sup>1</sup> Про банки та банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. *Офіційний вісник України*. 2001 р., № 1, том 1, ст. 1, ст. 1.

послуги та банківські операції є фінансовими послугами, вони є операціями з фінансовими активами згідно з п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»<sup>1</sup> (далі – Закон «Про фінансові послуги») і мають характер фінансового посередництва. Але, у цьому поєднанні ключовим критерієм стало не фінансове посередництво банків, а предмет операцій – фінансовий актив. Наведене свідчить про актуальність на сучасному етапі додавання до підстав публічного регулювання ринків фінансових послуг і безпосередньо ринку банківських послуг ще однієї – необхідності належної реалізації фінансового посередництва як економічної діяльності. Також ця думка підтверджується тим, що при розгляді проблем фінансового посередництва банків ставиться за необхідне вирішення саме сукупності питань, з одного боку – з управління ризиками, їх оцінці, ефективного контролю за ризиками (ліквідності, кредитним, іншими) у банківській діяльності, удосконалення ризик-орієнтованого нагляду, а з іншого – стосовно надання на належному рівні послуг кредитними установами<sup>2</sup>.

У зв'язку з цим, для визначення напрямів державної політики та правового регулювання здійснення банківської діяльності й одночасно належного виконання функцій фінансового посередництва банків необхідно визначити цілі та встановити окремі фактори (засоби, методи тощо), які можливо згрупувати залежно від врахування інтересів банків або їх клієнтів. Підґрунтям для застосування цих важелів, на наш погляд, можуть бути такі критерії для належного й необхідного виконання функцій фінансового посередництва: можливість акумулювання грошових коштів суспільства, виключаючи обхід фінансової системи; збереження конкуренції, що веде до зниження трансакційних витрат та покращення послуг; можливість використання суспільством накопичених коштів для довгострокового розви-

---

<sup>1</sup> Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III. *Офіційний вісник України*. 2001 р. № 32, с. 82, ст. 1457.

<sup>2</sup> Рекомендации XVII Международного банковского конгресса (МБК-2008) «Банки в системе финансового посредничества: состояние и перспективы». Деньги и кредит. 2008. № 7. С. 33–37. URL: [www.cbr.ru/publ/MoneyAndCredit/recomendations.pdf](http://www.cbr.ru/publ/MoneyAndCredit/recomendations.pdf).

тку<sup>1</sup>. В якості актуального прикладу необхідності врегулювання посередництва в кредиті можна навести визначення шляхів вирішення економічних проблем узгодження термінів та обсягів іпотечного кредитування за відсутності належних довгострокових ресурсів та забезпечення в таких випадках нормативів ліквідності в діяльності банків<sup>2</sup>. У будь-якому разі фінансове посередництво передбачає залучення банками клієнтів з обох напрямів використання капіталу, тому в інтересах клієнтів повинні бути прийняті пов'язані з першою групою наступні заходи: підвищення привабливості банківських операцій шляхом їх здешевлення та спрощення здійснення; забезпечення врахування конституційних прав фізичних осіб та/або прав суб'єктів господарювання в конфліктах при виконанні зобов'язань перед банками; забезпечення належного механізму судового захисту клієнтів банків, який усуває економічну, професійну нерівність та недостатній захист клієнтів банку; вдосконалення механізму гарантування вкладів громадян та/або встановлення механізму захисту депозитів юридичних осіб, які не є фінансовими установами; примус банків адміністративними та індикативними засобами до належного виконання функцій фінансового посередництва (наприклад, до кредитування суб'єктів господарювання та споживачів в певних економічних та соціальних цілях, посилення гарантування виконання своїх зобов'язань перед клієнтами певними засобами), що, фактично, буде опосередковано забезпечувати виконання обов'язку банку – фінансового посередника перед державою за його допуск на фінансові ринки та надання права на виключну діяльність.

Крім визначення співвідношення з фінансовим посередництвом банківської діяльності та змісту банківських операцій, щодо їх системи та видів, потребують дослідження такі питання:

- 1) визначення системи банківського регулювання;
- 2) аналіз функцій банків та їх місця на ринках фінансових послуг;

<sup>1</sup> Саркісян Т. С. Проблемы финансового посредничества. *Деньги и кредит*. 2007. № 7. С. 26–28. URL: [www.cbr.ru/publ/MoneyAndCredit/sarkisyan.pdf](http://www.cbr.ru/publ/MoneyAndCredit/sarkisyan.pdf).

<sup>2</sup> Гринько О. Л. Формування й розподіл банківських ресурсів на іпотечне кредитування. *Фінанси України*. 2005. № 7. С. 119–131.

- 3) розкриття правового змісту та поняття банківської послуги;
- 4) визначення ознак банківських операцій.

Система банківських послуг та операцій, які поділені на підставі класифікації видів фінансових послуг, предмета угод, наявності ліцензування або одержання дозволів, закріплена в ст. 47 Закону «Про банки».

Розглянемо існуючий в Законі «Про банки» поділ банківських послуг. По-перше, банківська діяльність складається з трьох банківських послуг, надання яких має право здійснювати в банківській діяльності виключно банк на підставі банківської ліцензії. До банківських послуг належать:

- 1) залучення у вклади (депозити) коштів та банківських металів від необмеженого кола юридичних і фізичних осіб;
- 2) відкриття та ведення поточних (кореспондентських) рахунків клієнтів, у тому числі у банківських металах;
- 3) розміщення залучених у вклади (депозити), у тому числі на поточні рахунки, коштів та банківських металів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик.

Директива № 2013/36/ЄС Європейського парламенту та Ради про доступ до діяльності кредитних організацій і пруденційний нагляд за діяльністю кредитних організацій та інвестиційних компаній, що вносить зміни до Директиви 2002/87 / ЄС і скасовує дію Директиви 2006/48 / ЄС і 2006/49 / ЄС<sup>3</sup> (далі – Директива 2013/36/ЄС) передбачає схожу класифікацію операцій кредитних організацій, але не пов'язує їх тільки з банком, оскільки ці питання вирішуються на рівні національного законодавства країн ЄС. Так, перелічені за законодавством України операції відповідають наступним видам діяльності кредитних установ: названим в п. 1, 2, 4 Додатку до Директиви 2013/36/ЄС Прийом депозитів та інших коштів, що підлягають поверненню; п. 2. Кредитування включає: споживчий кредит, кредит-

---

<sup>3</sup> Директива 2013/36 / ЄС Європейського парламенту та Ради про доступ до діяльності кредитних організацій і пруденційний нагляд за діяльністю кредитних організацій та інвестиційних компаній, вносить зміни до Директиви 2002/87 / ЄС і скасовує діють директиви 2006/48 / ЄС і 2006/49 / ЄС. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453188509415&uri=CELEX:32013L0036>.

ні угоди, що стосуються нерухомого майна, факторинг, з правом або без права регресу, фінансування комерційних угод (включаючи форфейтинг); п. 4. Платіжні послуги. Одноманітне застосування норм, встановлених Директивою 2013/36 ЄС, стосовно виконання пруденційних вимог підконтрольними установами/організаціями додатково закріплені в Регламенті № 575/2013 Європейського парламенту та Ради від 26 червня 2013 щодо пруденційних вимог для кредитних установ та інвестиційних фірм та вносить зміни до Регламенту № 648/2012 ЄС<sup>1</sup>.

Наприклад, Закон Республіки Польща (далі – РП) «Pravo bankowe» від 29 серпня 1997 р. містить визначення банківських послуг як банківської діяльності та їх видів, при чому їх перелік поділяється на дві частини: суто банківські види діяльності та види фінансових послуг (діяльності), які може здійснювати банк<sup>2</sup>.

До суто банківських видів діяльності відносяться, які здійснюються на підставі ліцензії в ч. 1. ст. 5 Закону РП «Pravo bankowe»: прийом готівкових депозитів, оплатних на вимогу або строкових, ведення рахунків цих вкладів; введення інших банківських рахунків, надання кредитів, надання та підтвердження банківських гарантій, а також відкриття та підтвердження акредитивів; випуск банківських цінних паперів; здійснення іншої діяльності, передбаченої виключно для банку в окремих актах<sup>3</sup>.

До другої групи відносяться такі види діяльності, які можуть здійснювати небанківські організації та які перелічені у ч. 2 ст. 5. Закону РП «Pravo bankowe»: а) надання грошових кредитів; б) чекові, вексельні та ордерні операції; в) надання платіжних послуг та видача електронних грошей; г) строкові фінансові операції; д) купівля та продаж грошових вимог; е) зберігання цінних предметів та цінних паперів, використання скриньок сейфів; є) купівля та продаж

<sup>1</sup> Регламент № 575/2013 Європейського парламенту та Ради від 26 червня 2013 р. щодо пруденційних вимог для кредитних установ та інвестиційних фірм та вносить зміни до Регламенту № 648/2012 ЄС. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453297943377&uri=CELEX:32013R0575>.

<sup>2</sup> Sikorski G., Prawo bankowe. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2015. С. 27.

<sup>3</sup> Sikorski G., Prawo bankowe. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2015. С. 27.

валютних цінностей; ж) надання та підтвердження поручительств; з) виконання певних обумовлених дій, пов'язаних з випуском цінних паперів; і) посередництво при здійсненні грошових переказів та розрахунків іноземній валюті<sup>1</sup>. Таким чином, фактичний дуалізм регулювання банківської діяльності в Польщі виконує як мінімум дві функції: по-перше, визначає перелік видів суто банківської діяльності, по-друге, чітко закріплює, що саме ці види діяльності складають спеціальну компетенцію банків.

Іншим прикладом регулювання банківської діяльності є Закон Федеративної Республіки Німеччина «Про кредитну справу»<sup>2</sup>. Згідно зі ст. 1. розділу 1 цього Закону кредитні установи – це підприємства, які здійснюють банківську діяльність комерційно або у масштабах, що вимагають комерційно організованих господарських операцій.

Банківська діяльність включає в себе:

– прийняття грошових коштів від інших як депозити або інші беззастережно сплачувані кошти від населення, якщо вимога щодо погашення не є сек'юритизованою у формі облігацій на пред'явника або замовлення, незалежно від того, сплачуються або не сплачуються відсотки (депозитний бізнес);

а) діяльність, зазначена в пункті 1 (1), речення 2 Закону про Пенсійний фонд;

– надання грошових кредитів та акцентованих кредитів (кредитна діяльність),

– придбання векселів та чеків (дисконтний бізнес);

– купівля та продаж фінансових інструментів у власне кредитною установою на рахунку інших осіб (основні брокерські послуги);

– безпечне зберігання та управління цінними паперами на рахунку інших осіб (страхування депозитів);

– укладання зобов'язання придбати раніше продані вимоги щодо кредитів до їх погашення;

– взяття на себе поручительств, гарантій та інших гарантій від імені інших;

---

<sup>1</sup> Sikorski G. Prawo bankowe. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2015. С. 27.

<sup>2</sup> Banking Act (Gesetz über das Kreditwesen), July 2014. URL: [https://www.bafin.de/DE/RechtRegelungen/Rechtsgrundlagen/Gesetze/gesetze\\_node.html](https://www.bafin.de/DE/RechtRegelungen/Rechtsgrundlagen/Gesetze/gesetze_node.html).

– здійснення безготівкових контрольних зборів (бізнес-чек-збір), зборів за векселями (бізнес-збір векселів) та видачі дорожніх чеків (бізнес-перевірка мандрівників);

– придбання фінансових інструментів у кредитних організаціях власним ризиком для розміщення на ринку або прийняття еквівалентних гарантій (андеррайтинг);

– діяльність як центрального контрагента в значенні підрозділу.

Тобто, банківська діяльність визначається в названому Законі ФРН як діяльність банків з проведення певного переліку операцій, які окремо можуть проводити інші кредитні установи.

У той же час подібні операції в Законі України «Про фінансові послуги», а також в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 6 вересня 2014 року (далі – Угода про асоціацію) та в Додатку щодо фінансових послуг до Генеральної угоди про торгівлю послугами (Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі, ратифікований Законом України «Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» від 10.04.2008 р. № 250-VI<sup>1</sup> класифікуються як фінансові послуги і мають саме в цих нормативних актах змістовну тотожність термінів наведеним в Директиві №2013/36/ЄС видам фінансових послуг, які за своїм формулюванням відрізняються від термінів цих операцій в Законі «Про банки».

Наприклад, в Угоді про асоціацію ці види діяльності визначаються так: послуги з прийняття вкладів та інших коштів, що підлягають поверненню, від населення (підпункт 1 пункту 4 ст. 125); послуги з кредитування всіх видів, у тому числі споживчий кредит, кредит під заставу нерухомості, факторинг та фінансування комерційних операцій (підпункт. 2, пункту. ii. пункту. а) частини 2 статті 125 ); усі платежі і послуги з переказу грошей, зокрема кредитні, розрахункові та дебетові картки, дорожні чеки та банківські тратти (підпункт. 4, пункту. ii. пункту. а) частини 2 статті 125). Це показує, що наведені

<sup>1</sup> Угода про асоціацію від 6 верес. 2014 р. N 1678-VII. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

визначення в останніх міжнародних документах надають змогу уніфікувати види діяльності або операції банків для розуміння і відповідності при проведенні міжнародних операцій. Поряд із цим термінологія національного законодавства більш відповідає зручності здійснення та вимогам нагляду за діяльністю відповідних фінансових установ, у нашому випадку – банків. Наведений висновок не суперечить співвідношенню понять в *Acquis communautaire* та національному законодавстві держав – членів ЄС. Так, наприклад, в Законі ПР «Prawo bankowe»<sup>1</sup> види банківських операцій в основному відповідають класифікації викладеній в Директиві № 2013/36/ЄС. Але, на відміну від цієї Директиви, в ст. 5 Закону ПР «Prawo bankowe» поділ банківських операцій здійснено на дві групи: перша група – можуть здійснювати тільки банки, та друга – фінансові послуги, які регулюються як банківські операції в разі здійснення їх банками.

По-друге, інші фінансові послуги, в тому числі шляхом укладення з юридичними особами (комерційними агентами) агентських договорів, які здійснюються банками. В останньому випадку перелік фінансових послуг, що банк має право надавати своїм клієнтам (крім банків) шляхом укладення агентських договорів, встановлюється НБУ.

По-третє, певний перелік операцій, в тому числі й нефінансових послуг, відносяться до інших видів діяльності відповідно до ч. 6 ст. 47 Закону України «Про банки»: 1) інвестицій; 2) випуску власних цінних паперів; 3) випуску, розповсюдження та проведення лотерей; 4) зберігання цінностей або надання в майновий найм (оренду) індивідуального банківського сейфа; 5) інкасації коштів та перевезення валютних цінностей; 6) ведення реєстрів власників іменних цінних паперів (крім власних акцій); 7) надання консультаційних та інформаційних послуг щодо банківських та інших фінансових послуг. Слід враховувати, що при такій класифікації в цій групі видів діяльності необхідно відокремлювати за складом учасників інвестиційні послуги, операції з цінними паперами, які є фінансовими послугами, але відносяться до інвестицій, що чітко не встановлено при класифікації в Законі України «Про банки». Банки здійснюють прямі інвестиції та операції

---

<sup>1</sup> Sikorski G. Prawo bankowe. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2015. С. 25.

з цінними паперами відповідно до законодавства України про цінні папери, інвестиційну діяльність та згідно з нормативно-правовими актами НБ України. Банк має право здійснити інвестицію лише на підставі письмового дозволу НБ України, виконання економічних умов та додержання обмежень. При наявності традиційного поділу інструментів в інвестиційному праві на інвестиції та форми інвестування, ближче за змістом до них є інвестиційна операція, оскільки має таке ж додаткове навантаження як і при банківському регулюванні на підставі багатосторонності юридичних дій при інвестиційній діяльності.

Банк здійснює діяльність, надає банківські та інші фінансові послуги та здійснює банківські операції в національній валюті, а в іноземній валюті – за наявності відповідної ліцензії НБ України згідно з Декретом КМУ «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» від 19.02.1993 р. № 15-93<sup>1</sup>, Положенням про порядок надання банкам і філіям іноземних банків генеральних ліцензій на здійснення валютних операцій, затвердженим постановою Правління (далі – ПП) НБ України від 15.08.2011 р. № 281<sup>2</sup>. При здійсненні окремих фінансових послуг, наприклад, операцій на ринку цінних паперів, банку необхідно отримати ліцензію відповідно до Порядку та умов видачі ліцензії на провадження окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), переоформлення ліцензії, видачі дубліката та копії ліцензії, затвердженого рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку № 817 від 14.05.2013 р.<sup>3</sup>

У аспекті викладеного нормативістського підходу до переліку банківських операцій, необхідно відмітити, що поняття фінансових

<sup>1</sup> Про систему валютного регулювання і валютного контролю : Декрет КМ України від 19.02.1993 р. № 15-93. *Відомості Верховної Ради України*. 1993 р. № 17, ст. 184.

<sup>2</sup> Положення про порядок надання банкам і філіям іноземних банків генеральних ліцензій на здійснення валютних операцій : Постанова Правління Національного банку України від 15.08.2011 р. № 281. *Офіційний вісник України*. 2011 р. № 73, с. 71, ст. 2750.

<sup>3</sup> Про порядок та умови видачі ліцензії на провадження окремих видів професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів), переоформлення ліцензії, видачі дубліката та копії ліцензії : Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 14.05.2013 р. № 817. *Офіційний вісник України*. 2013. № 48. Ст. 1736.

послуг перейшло до банківського законодавства з загального Закону України «Про фінансові послуги», було використано для фактичної незакінченої уніфікації операцій на ринках фінансових послуг, але не відміняє основних положень щодо підходів до характеру банківських операцій та їх спеціального регулювання.

Особливу групу складають банківські операції Національного банку України, які здійснюються відповідно до Закону України «Про Національний банк України», Положення про застосування Національним банком України стандартних інструментів регулювання ліквідності банківської системи, затвердженого ПП НБ України від 17.09.2015 р. № 615, а також зберігання і обслуговування обігу державних цінних паперів (далі – ДЦП) на рахунках у цінних паперах та операції емітента щодо випущених ним ДЦП, клірингу та розрахунків за угодами щодо ДЦП (депозитарна діяльність) відповідно до Положення про депозитарну та клірингову діяльність Національного банку України, затвердженого ПП НБ України від 25.09.2013 р. № 387

Одночасно при визначенні системи банківських операцій, передбачених як певна правова категорія, необхідно також розподіляти їх з метою особливостей регламентування на підставі змісту правовідносин на наступні групи: розрахункові (ст. 51 Закону України «Про банки»), кредитні (ст. 49 Закону України «Про банки»), депозитні, факторингові та лізингові операції (ст. 339 ГК України). Така випадкова класифікація за декількома критеріями зводить в одну групу депозитні та кредитні операції, до яких за своїм характером необхідно віднести факторингові та лізингові операції на підставі того, що останні мають кредитний характер та зазнають однакового банківського регулювання.

На прикладі послуг з надання фінансових кредитів банкам, які регулюються в Законі України «Про банки» як кредитні операції можливо визначити сукупність ознак, які формують категорію «банківська операція». Відповідно до норм п. 3 ч. 3 ст. 47, ст. 49 Закону України «Про банки» до кредитних операцій банків належать такі операції: розміщення залучених у вклади (депозити), в тому числі на поточні рахунки, коштів та банківських металів від свого імені, на

власних умовах та на власний ризик; здійснення операцій на ринку цінних паперів від свого імені; надання гарантій і поручительств та інших зобов'язань від третіх осіб, які передбачають їх виконання у грошовій формі; придбання права вимоги на виконання зобов'язань у грошовій формі за поставлені товари чи надані послуги, приймаючи на себе ризик виконання таких вимог та прийом платежів (факторинг); лізинг. Віднесення до кредитних операцій різних видів правочинів та угод до одного виду діяльності фактично підтверджує необхідність поєднання таких операцій для здійснення з метою: зменшення ризиків; забезпечення надійності та стабільності банківської системи; захисту інтересів вкладників та кредиторів; ефективності банківського регулювання, в тому числі зі застосуванням господарсько-правових засобів, серед яких суттєвими є наступні.

Для реалізації названих цілей, а також з метою відшкодування можливих втрат за кредитними операціями банків створюється спеціальний резерв. У зв'язку з цим перелік кредитних операцій розширюється в Положенні про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями затвердженого ПП НБУ від 30.06.2016 р. № 351<sup>1</sup>. Фактично, в основу такої класифікації як критерій покладено характер використання кредитних ресурсів, акумульованих банками у процесі своєї діяльності (ст. 349 ГК України). У даному Положенні дається *визначення кредитної операції як виду активних банківських операцій, пов'язаних із розміщенням залучених банком коштів таким шляхом: надання їх у тимчасове користування або прийняття зобов'язань про надання певної суми коштів; надання гарантій, порук, акредитивів, акцептів, авалів; розміщення депозитів; проведення факторингових операцій та операцій фінансового лізингу; видача кредитів у формі врахування векселів, у формі операцій зворотного репо; будь-якого продовження строку погашення боргу, яке надано в обмін на зобов'язання боржника щодо повернення заборгованої суми, а також на зобов'язання*

<sup>1</sup> Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику за активними банківськими операціями: Постанова Правління Національного банку України від 30.06.2016 р. № 35. *Офіційний вісник України*. 2016 р. № 61, с. 128, ст. 2101.

щодо сплати процентів та інших зборів за такою сумою (відстрочення платежу); розстрочення платежу за продані банком активи.

Визначення змісту банківської діяльності в Законі України «Про банки» не виключає віднесення до банківських операцій і не названих у понятті операцій, які нормативно є фінансовими послугами для будь-яких суб'єктів господарювання. Наслідки такого регулювання банківської діяльності полягають у віднесенні трьох операцій – складових банківської діяльності до системоутворюючих банківську діяльність на законодавчому рівні. Всі інші операції, перелічені в ст. 47 вищезгаданого Закону України, не несуть у собі функцій класифікуючих елементів банківської діяльності, але, при здійсненні їх банками, мають єдине регулювання законодавством про банки і банківську діяльність, а в деяких випадках додатково іншим спеціальним законодавством, наприклад, законодавством, яке регламентує ринок цінних паперів. Таким чином, формулювання банківської діяльності, переліку і системи банківських послуг та операцій обґрунтовується, перш за все, правовим регулюванням економічної політики та юридичною технікою складання нормативного акту, що полегшує виконання покладених на нормативні акти завдань та формування господарського правопорядку при здійсненні функцій з регулювання діяльності банків.

Аналіз нормативних актів свідчить про відсутність єдиного підходу до класифікації банківських операцій. З огляду на це, за наявності основної мети регулювання – безпека та фінансова стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів – система банківських операцій викладається залежно від системи засобів реалізації державного регулювання банківських операцій, і, що найбільш впливає на остаточний результат, – залежно від системи функцій НБ України щодо банківського регулювання і нагляду (в такому випадку зміст банківських операцій – впливовий фактор, але не головний). Це зумовлює необхідність сприйняття переліку банківських операцій у ст. 47 Закону України «Про банки» як переліку видів діяльності банків, які даним законом об'єднуються в поняття банківської діяльності, хоча деякі операції своєю назвою відповідають самостійним видам договорів.

Банківські операції можуть регулюватися нормами різних галузей права, спеціальним банківським законодавством і за своєю структурою вони можуть складатися з декількох договорів, ґрунтуватися на нормативних актах і актах державних органів ненормативного характеру, тобто, присутня публічно-правова складова здійснення банківських операцій, яка виникає на підставі зафіксованих правовими чинниками вимог і підкреслює перевагу господарсько-правового впливу на банківські операції та діяльність банків.

Аналіз узгодження класифікації банківських послуг та операцій за законодавством України з правом ЄС доцільно провести на підставі таких нормативно-правових актів: Директива № 2013/36/ЄС Європейського парламенту та Ради про доступ до діяльності кредитних організацій і пруденційний нагляд за діяльністю кредитних організацій та інвестиційних компаній, що вносить зміни до Директиви 2002/87/ЄС і скасовує діють директиви 2006/48/ЄС і 2006/49/ЄС, Угода про асоціацію від 6 вересня 2014 року № 1678-VII, Додаток щодо фінансових послуг до Генеральної угоди про торгівлю послугами (Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі, ратифікований Законом України «Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» 10.04.2008 № 250-VI), Директива 2014/17/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 лютого 2014 по кредитним договорам для споживачів, що відносяться до житлової нерухомості<sup>1</sup>, Регламент (ЄС) № 600/2014 Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про ринки фінансових інструментів та про внесення змін до регламенту (ЄС) № 648/2012<sup>2</sup>, Директива 2014/65/ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про ринки фінансових інструментів<sup>3</sup>, Директива (ЄС)

<sup>1</sup> Директива 2014/17/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 лютого 2014 по кредитним договорам для споживачів, що відносяться до житлової нерухомості. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453192967922&uri=CELEX:32014L0017>.

<sup>2</sup> Регламент (ЄС) № 600/2014 Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про ринки фінансових інструментів та про внесення змін до регламенту (ЄС) № 648/2012. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453297807617&uri=CELEX:32014R0600>.

<sup>3</sup> Директива 2014/65 / ЄС Європейського парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про ринки фінансових інструментів. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453284214832&uri=CELEX:32014L0065>.

2015/2366 Європейського парламенту та Ради від 25 листопада 2015 про платіжні послуги на внутрішньому ринку<sup>1</sup>, Директива № 2009/110/ЄС Європейського парламенту та Ради про започаткування, здійснення та пруденційний нагляд за діяльністю установ, що працюють з електронними грошима<sup>2</sup>, Закон України «Про фінансові послуги», Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»<sup>3</sup>, Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок»<sup>4</sup>, Закон України «Про банки», Закон України «Про споживче кредитування»<sup>5</sup>, Закон України «Про організацію формування та обігу кредитних історій»<sup>6</sup>, Закон України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю»<sup>7</sup>, Закон України «Про депозитарну систему України»<sup>8</sup>.

Цей порівняльний аналіз свідчить про таке співвідношення категорій та понять банківської діяльності, операцій та фінансових інструментів.

1. Директива № 2013/36/ЄС, Регламент № 575/2013, Директива 2014/65/ЄС та Регламент (ЄС) № 600/2014 фактично здійснюють класифікацію та групування видів діяльності кредитних установ та інвестиційних фірм за функціональною ознакою, види діяльності

<sup>1</sup> Директива (ЄС) 2015/2366 Європейського парламенту та Ради від 25 листопада 2015 про платіжні послуги на внутрішньому ринку. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453190076413&uri=CELEX:32015L2366>.

<sup>2</sup> Директива № 2009/110/ЄС Європейського парламенту та Ради про започаткування, здійснення та пруденційний нагляд за діяльністю установ, що працюють з електронними грошима. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453291313451&uri=CELEX:32009L0110>.

<sup>3</sup> Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні: Закон України від 06.07.2012 р. № 5178-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 1996 р. № 51, ст. 292

<sup>4</sup> Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006, № 31, ст. 268

<sup>5</sup> Про споживче кредитування: Закон України від 15.11.2016 р. № 1734-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017, № 1, ст. 2

<sup>6</sup> Про організацію формування та обігу кредитних історій: Закон України від 19.06.2003 р. № 978-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005, № 32, ст. 421.

<sup>7</sup> Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю: Закон України від 19.06.2003 р. № 978-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003, № 52, ст. 377.

<sup>8</sup> Про депозитарну систему України: Закон України від 06.07.2012 р. № 5178-VI. *Офіційний вісник України*. 2012 р., № 76, с. 7, ст. 3066.

можуть додатково передбачати поділ нижчого рівня, і в більшості випадків допускається регулювання як операцій, оскільки передбачається використання додаткових дій та допоміжних послуг.

2. Закон України «Про банки» оперує частково застарілими категоріями видів банківської діяльності, всі з яких повинні бути скореговані відповідно до переліків в Директивах № 2013/36/ЄС, 2014/65/ЄС та Регламентах № 600/2014, 575/2013.

3. Фінансові інструменти є обов'язковим критерієм для визначення окремих банківських операцій узгодженого з видом діяльності.

4. Узгодження термінології щодо видів діяльності банківських послуг в Законі України «Про банки» повністю повинно здійснюватися одночасно з узгодженням термінології в Законі України «Про фінансові послуги», що надасть можливість належному існуванню одноманітних видів діяльності, які при додатковому регулюванні (банківському, фінансовому) дадуть змогу провадити єдину контрольну політику держави та пруденційний нагляд, незалежно від наявності мегарегулятора ринків фінансових послуг або полірегуляторної моделі.

5. Закордонне та міжнародне законодавство підтверджує тенденцію збільшення впливу публічного фактору на поняття та регулювання фінансових операцій в Законі України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», який відповідає вимогам документів FATF та Директиви 2015/849<sup>1</sup>.

6. Виходячи з особливостей регулювання ринків фінансових послуг банківська діяльність регулюється окремим регулятором – НБ України через банківське регулювання, тому і має особливості регулювання господарювання компетенція банків у порівнянні з іншими кредитними та фінансовими установами.

---

<sup>1</sup> Директива ЄС 2015/849 Європейського Парламенту та Ради про запобігання використанню фінансової системи для відмивання грошей та фінансування тероризму, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 648/2012 Європейського Парламенту та Ради і припиняє дію Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради і Директиви Комісії 2006/70/ЄС від 20 травня 2015 року. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1532162259432&uri=CELEX:32015L0849>.

7. В законодавстві України необхідно визначати види інвестицій в сукупності зі змістом інвестиційної діяльності банків з урахуванням місця в правовідносинах інвестування, способу інвестування та відношення до інвестиції і її вирішенням може бути спеціальне врегулювання щодо окремих банківських інвестиційних видів діяльності.

8. Інвестиційна діяльність є узагальнюючим поняттям для окремих видів діяльності банків, які не вичерпують весь перелік інвестиційної діяльності і, одночасно, зазнають додаткового впливу з боку держави. Остаточо визначити обсяг засобів впливу на інвестиційну діяльність банків визначається на основі функцій банків як фінансових посередників на ринку інвестиційних послуг.

9. Для заохочення збільшення обсягів операцій на ринку цінних паперів з боку банків, що надасть змогу розвинути фондовий ринок України, необхідно застосовувати додаткові засоби, серед яких визначення з боку НБУ спеціалізації інвестиційних банків, встановлення заохочувальних економічних нормативів та введення для інвестиційних банків і для інших учасників ринку цінних паперів стимулюючого оподаткування.

10. З точки зору юридичної техніки законодавцем не системно визначається група послуг з довірчого управління фінансовими активами, які є окремими видами інвестування банків, в якості окремих спеціалізованих видів фінансових послуг. В більшості спільним для них є наявність правовідносин з довірчої власності або управління майном (фінансовими активами), які є окремими операціями серед інвестиційних послуг.

Безпосередньо при нормативному регулюванні не враховані характерні переваги банків, які в межах інвестиційної діяльності можуть надавати послуги довірчого управління фінансовими активами майже по всім видам довірчого управління фінансовими активами, що не створює стимулюючого впливу на інвестиційну діяльність.

З огляду на те, що відповідно до ст. 47 Закону України «Про банки» банківські послуги і банківські операції є фінансовими послугами, вони є операціями з фінансовими активами згідно з п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги». Фактично, необхідність

публічного регулювання при здійсненні державної політики стосовно ринків фінансових послуг потребувала об'єднати в одному понятті діяльність, яка будується на переході прав власності на фінансові активи, комісійну, представницьку, що іноді не передбачають руху активів, страху та іншу діяльність. Утім у цьому поєднанні ключовим критерієм стало не фінансове посередництво, а предмет операцій – фінансовий актив. Наведене свідчить про актуальність на сучасному етапі додавання до підстав публічного регулювання ринків фінансових послуг і безпосередньо ринку банківських послуг ще однієї – необхідність належної реалізації фінансового посередництва як економічної діяльності. Також ця думка підтверджується тим, що при розгляді проблем фінансового посередництва банків ставиться за необхідне вирішення саме сукупності питань, з одного боку — з управління ризиками, їх оцінки, з ефективного контролю за ризиками (ліквідності, кредитним, іншими) в банківській діяльності, удосконалення ризикорієнтованого нагляду, а з другого — стосовно надання на належному рівні послуг кредитними установами<sup>1</sup>.

Для відповіді на питання щодо напрямів державної політики та правового регулювання належного виконання функцій фінансового посередництва необхідно визначити цілі і встановити окремі фактори (засоби, методи, інше), які можливо згрупувати залежно від врахування інтересів банків або їх клієнтів. В якості підґрунтя для застосування цих важелів, на наш погляд, доцільно погодитися і вказати такі критерії для належного і необхідного виконання функцій фінансового посередництва: можливість акумулювання грошових коштів суспільства, виключаючи обхід фінансової системи; конкуренції, що веде до зниження трансакційних витрат та покращення послуг; можливість використання суспільством накопичених коштів для довгострокового розвитку<sup>2</sup>. Як актуальний приклад необ-

<sup>1</sup> Банки в системе финансового посредничества: состояние и перспективы: Рекомендации XVII Международного банковского конгресса (МБК-2008). *Деньги и кредит*. 2008. № 7. С. 33–37. URL: [www.cbr.ru/publ/MoneyAndCredit/recomendations.pdf](http://www.cbr.ru/publ/MoneyAndCredit/recomendations.pdf).

<sup>2</sup> Саркисян Т. С. Проблемы финансового посредничества. *Деньги и кредит*. 2007. № 7. URL: [ww.cbr.ru/publ/MoneyAndCredit/sarkisyan.pdf](http://ww.cbr.ru/publ/MoneyAndCredit/sarkisyan.pdf).

хідності врегулювання посередництва в кредиті, можна навести визначення шляхів вирішення економічних проблем узгодження термінів та обсягів іпотечного кредитування при відсутності належних довгострокових ресурсів та забезпечення у таких випадках нормативів ліквідності в діяльності банків<sup>1</sup>. Постає необхідність удосконалення і закріплення в законодавстві механізму відповідальності за незадоволення вимог клієнтів — кредиторів банку і одночасно клієнтів — позичальників (боржників) у розрахунках та кредитуванні, врахування інтересів яких при розірванні економічної послідовності операцій з фінансового посередництва фактично не відображено в законодавстві та вимогах до банку на отримання коштів і в адекватній публічній реакції на дії банку як фінансового посередника, хоча відповідний обов'язок з боку банку повинен кореспондувати правам та інтересам його клієнтів.

На підставі викладеного можна сформулювати такий висновок. Завданнями для визначення засобів, методів, форм регулювання, які будуть відображати інтереси банків, можливо визначити такі: удосконалення організаційно-господарських відносин у банківських групах як організаційно-правових формах об'єднань, інтегрованих у інші ринки фінансових послуг та окремі сегменти товарних ринків, що надасть змогу знизити матеріальні та часові витрати при проведенні операцій на ринку банківських послуг; забезпечення зниження ризиків у банківській діяльності й одночасне забезпечення здешевлення вартості банківських операцій за рахунок витрат на операції, пов'язані з реєстрацією угод, нерухомості, зменшення мита, що може бути здійснено за рахунок державного публічно-правового регулювання; забезпечення прозорості та спрощення стягнення і виконавчого провадження за вимогами банків, зменшення витрат на стягнення заборгованості; встановлення переваг при довгостроковому залученні коштів і відповідному кредитуванні населення або виробничої сфери, як шляхом адміністративного регулювання (наприклад, чітка спеціалізація банків), так і індикативного регулювання.

---

<sup>1</sup> Гринько О. Л. Формування й розподіл банківських ресурсів на іпотечне кредитування. *Фінанси України*. 2005. № 7. С. 119–131.

У будь-якому випадку, фінансове посередництво передбачає залучення банками клієнтів з обох напрямів використання капіталу, тому в інтересах клієнтів повинні бути прийняті такі заходи: підвищення привабливості банківських операцій шляхом їх здешевлення та спрощення здійснення; забезпечення врахування конституційних прав фізичних осіб та/або прав суб'єктів господарювання у конфліктах при виконанні зобов'язань перед банками; забезпечення належного механізму судового захисту клієнтів банків, який усуває економічну, професійну нерівність та недостатній захист клієнтів банку; удосконалення механізму гарантування вкладів громадян та/або встановлення механізму захисту депозитів юридичних осіб, які не є фінансовими установами; примус банків адміністративними та індикативними засобами до належного виконання функцій фінансового посередництва (наприклад, до кредитування суб'єктів господарювання та споживачів у певних економічних та соціальних цілях, посилення гарантування виконання своїх зобов'язань перед клієнтами певними засобами), що фактично буде опосередковано забезпечувати виконання обов'язку банку — фінансового посередника перед державою за його допуск на фінансові ринки та надання права на виключну діяльність.

Наявність проблемних питань у регулюванні і одночасно неможливість прямого узгодження функцій фінансового посередництва в нормах законодавства приводить до необхідності введення на сучасному етапі регулювання банківської діяльності принципу належного здійснення фінансового посередництва, який буде реалізовуватися не тільки в обов'язках банків та їх діяльності, а й як певний напрям у державному та банківському регулюванні останньої. Такий принцип може мати безпосереднє застосування при визначенні як засобів банківського регулювання, так і господарсько-правової регламентації окремих банківських операцій. Ознаками принципу належного здійснення фінансового посередництва банками необхідно вважати: поєднання тільки банками діяльності та/або участі на всіх ринках фінансових, банківських, інвестиційних послуг, операцій з цінними паперами та фактично на всіх інших видах ринків, що за-

безпечують обіг фінансових активів; здійснення діяльності зі всіма видами фінансових активів — коштами, цінними паперами, борговими зобов'язаннями та правами вимоги боргу, що не віднесені до цінних паперів; здійснення банківської діяльності на всіх територіальних ринках: регіональному, національному, міжнародному; наявність структурованої інституційно сформованої, найбільш стабільної порівняно з іншими ринками та законодавчо закріпленої банківської системи; привабливість банківських послуг для інвесторів та клієнтів порівняно з іншими ринками фінансових послуг; здійснення банківського регулювання одним уповноваженим органом – НБ України.

## **5.2. Вплив міжнародних фінансових організацій на визначення банківського регулювання в Україні**

---

---

При адаптації законодавства України до права ЄС важливим є врахування вимог міжнародних фінансових організацій щодо визначення банківського регулювання в Україні.

Окреме місце як рекомендаційні джерела регулювання банківської в Україні діяльності займають документи Базельського комітету з банківського нагляду (BCBS), далі – Базельський комітет). Підкреслюється, що його документи не мають юридичної сили, але мають юридичну обов'язковість, держави не зобов'язані виконувати рішення комітету, але намагаються найбільш повно використовувати у внутрішньодержавному правовому регулюванні<sup>1</sup>. Основними положеннями, які містяться в документах Базельського комітету та характеризують зміст в документах цього комітету, є положення по забезпеченню ліквідності банківських систем та банків та їх врахування міжнародному законодавстві та національних законах. До них відносяться такі документи, які розглянемо по етапам розвитку фінансових ринків та відповідного регулювання.

---

<sup>1</sup> Ерпылёва Н. Ю. Международное банковское право : учеб. пособие. Москва: Дело, 2004. С. 155.

безпечують обіг фінансових активів; здійснення діяльності зі всіма видами фінансових активів — коштами, цінними паперами, борговими зобов'язаннями та правами вимоги боргу, що не віднесені до цінних паперів; здійснення банківської діяльності на всіх територіальних ринках: регіональному, національному, міжнародному; наявність структурованої інституційно сформованої, найбільш стабільної порівняно з іншими ринками та законодавчо закріпленої банківської системи; привабливість банківських послуг для інвесторів та клієнтів порівняно з іншими ринками фінансових послуг; здійснення банківського регулювання одним уповноваженим органом – НБ України.

## **5.2. Вплив міжнародних фінансових організацій на визначення банківського регулювання в Україні**

---

---

При адаптації законодавства України до права ЄС важливим є врахування вимог міжнародних фінансових організацій щодо визначення банківського регулювання в Україні.

Окреме місце як рекомендаційні джерела регулювання банківської в Україні діяльності займають документи Базельського комітету з банківського нагляду (BCBS), далі – Базельський комітет). Підкреслюється, що його документи не мають юридичної сили, але мають юридичну обов'язковість, держави не зобов'язані виконувати рішення комітету, але намагаються найбільш повно використовувати у внутрішньодержавному правовому регулюванні<sup>1</sup>. Основними положеннями, які містяться в документах Базельського комітету та характеризують зміст в документах цього комітету, є положення по забезпеченню ліквідності банківських систем та банків та їх врахування міжнародному законодавстві та національних законах. До них відносяться такі документи, які розглянемо по етапам розвитку фінансових ринків та відповідного регулювання.

---

<sup>1</sup> Ерпылёва Н. Ю. Международное банковское право : учеб. пособие. Москва: Дело, 2004. С. 155.

1. Центральне місце серед документів Базельського комітету займає угода Міжнародна конвергенція вимірювання капіталу і стандартів капіталу, або Базель II, прийнята 26 червня 2004 р.<sup>1</sup>, яка по суті стала елементом реалізації Основних принципів ефективного банківського нагляду, які містяться в угоді Міжнародна конвергенція вимірювання капіталу і стандартів капіталу (1998р.), або Базель I, в якому було надано визначення банківського капіталу, встановлено його мінімальний розмір, передбачено поділ власних коштів (капіталу) банку на два рівні, а також проведена класифікація активів за п'ятьма категоріями якості.

2. Базель II складається з трьох компонент: перша компонента містить методи розрахунку мінімальної необхідної величини капіталу для трьох ризиків: кредитного, ринкового (торгового портфеля) та операційного, друга – передбачає процедури банківського нагляду, які полягають у визначенні принципів наглядового процесу, третя – дозволяє учасникам ринку оцінити основні дані сфери застосування, капітал, схильність до ризику, процеси оцінки ризику і відповідно достатність капіталу установи.

Ключовим елементом Базель II є забезпечення достатності капіталу, для чого і передбачаються всі вимоги цієї угоди. По-перше, банки повинні мати процедури оцінки загальної достатності капіталу щодо характеру свого ризику та стратегію підтримки рівня цього капіталу. По-друге, органи банківського нагляду повинні перевіряти та оцінювати визначення банками достатності їх внутрішнього капіталу та їх стратегію в цій галузі, і також їх здатність відслідковувати та забезпечувати дотримання нормативу капіталу. Органи банківського нагляду повинні вживати необхідні наглядові дії в тому випадку, якщо вони не задоволені результатом цього процесу. По-третє, вказані суб'єкти вправі очікувати, що банки будуть підтримувати рівень капіталу вище мінімальних регулятивних нормативів, і повинні мати можливість жадати від банків підтримувати капітал вище цього мінімуму. По-четверте, органи банківського

---

<sup>1</sup> Базель II, прийнятий 26 червня 2004 р. URL: <http://www.cbr.ru/today/pk/print.asp?file=Basel.htm>.

нагляду повинні здійснювати превентивне втручання для того, щоб запобігти зниженню капіталу нижче мінімального рівня, необхідно для забезпечення властивому даному банку ризиків, і зобов'язані вживати термінових заходів по виправленню положення, якщо розмір капіталу не підтримується на достатньому рівні або не відновлюється до достатнього рівня<sup>1</sup>.

Фактичні дії в банківській галузі підтверджують реалізацію положень актів Базельського комітету. Так, Erin Pentz стверджує, що обсяг окремих фінансових інститутів в ЄС це більша половина 30 найбільших банків у світі, тоді як займає найбільші активи в ЄС. Зокрема, п'ятнадцять з двадцяти дев'яти SIBів знаходяться в країнах-членах ЄС. Однак, ЄС не складаються виключно з великих фінансових інститутів, так як Європа є домом для більш ніж 8000 банків з невеликих інститутів, що складають чверть від загального обсягу банківських активів в ЄС<sup>2</sup>. Зі збільшенням фінансової системи Європейського Союзу за рахунок країн-членів зростає потреба в стабільній банківській галузі, так як збій в будь-якому з великих банків в межах однієї країни-члена підвищує ймовірність економічної кризи, що буде вражати інші країни-члени за принципом ланцюга. В результаті такого перекриття і потенційних наслідків банкрутств банків, уряди ЄС визнали нагальну необхідність надати фінансування в приватний сектор, незважаючи на те, що такі дії порушують традиційну політику ЄС. В 2010 році створено Європейський орган банківського нагляду (ЕВА). У грудні 2012 року ЄС також було досягнуто домовленості про розширення наглядової влади Європейського центрального банку (ЄЦБ), щоб включити прямий контроль найбільшими 100–200 банками в ЄС<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Мірошніченко О. А., Сенаторов М. В., Сенаторова О. В. Банківське право в Європейському Союзі та Україні: порівняльно-правове дослідження. Державний департамент з питань адаптації законодавства Міністерства юстиції України. С. 58 – 61. URL: [http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/elcat/new/detail.php3?doc\\_id=1431453](http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/elcat/new/detail.php3?doc_id=1431453).

<sup>2</sup> Erin Pentz, Comment, *Third Time's the Charm: Will Basel III Have a Measurable Impact on Limiting Future Financial Turmoil?*, 3 Penn. St. J.L. & Int'l Aff. 261 (2014). URL: <http://elibrary.law.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1072&context=jlia>.

<sup>3</sup> Erin Pentz, Comment, *Third Time's the Charm: Will Basel III Have a Measurable Impact on Limiting Future Financial Turmoil?*, 3 Penn. St. J.L. & Int'l Aff. 261 (2014). URL: <http://elibrary.law.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1072&context=jlia>.

3. Положення Базеля II були враховані в на законодавчому рівні в ЄС згідно з п. (37) Директиви 2006/48/ЄС Про започаткування та здійснення діяльності кредитних установ<sup>1</sup> та в чинній Директиві 2013/36/ЄС Європейського парламенту та Ради 26 червня 2013 про доступ до діяльності кредитних організацій і пруденційного нагляду за діяльністю кредитних установ та інвестиційними фірмами, що вносить зміни до Директиви Європи 2002/87 / ЄС та скасовує Директиви 2006/48 / ЄС і 2006/49 / ЄС, і тому стають обов'язковими для держав ЄС при введенні їх до національного законодавства. Також положення Базеля II враховані в Регламенті (ЄС) 575/2013 про спеціальні вимоги до кредитних установ та інвестиційних фірм, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) 648/2012<sup>2</sup>.

4. Основні принципи ефективного банківського нагляду (Основні принципи) є мінімальним стандартом для пруденційного регулювання і нагляду за банками та банківськими системами. Перша редакція Основних принципів була прийнята в 1997 році<sup>3</sup> з метою використання країнами як орієнтира для оцінки якості їх наглядової системи і для визначення майбутньої роботи для досягнення базового рівня їх наглядової діяльності. На сьогодні чинна редакція Основних принципів від 2012 року (Core Principles for Effective Banking Supervision (The Basel Core Principles)<sup>4</sup>.

5. При міжнародному регулюванні фінансових ринків виникають нові завдання для вирішення глобальних проблем на фінансових ринках і, як відмічається, взаємозв'язок внутрішніх фінансових ринків відіграє подвійну роль у співпраці в галузі міжнародної регуля-

<sup>1</sup> Directive 2006/48/EC of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions (recast). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=CELEX:32006L0048&qid=1464258066229>.

<sup>2</sup> Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1511771458579&uri=CELEX:32013R0575>.

<sup>3</sup> Офіційний сайт Банку міжнародних розрахунків (BIS). URL: <http://www.bis.org/publ/bcbs123.htm>.

<sup>4</sup> Офіційний сайт Банку міжнародних розрахунків (BIS). URL: <http://www.bis.org/publ/bcbs213.htm>.

торної політики: максимізація прибутку від торгівлі на міжнародних фінансових ринках і мінімізація втрат, які виникають у вигляді фінансової нестабільності. Зусилля щодо пом'якшення втрат від фінансової нестабільності можуть бути далі поділені на «ex-ante» (попередня оцінка) регулювання, спрямоване на запобігання криз, а також заходів «екс пост» (підсумкова оцінка). Названі проблеми породжують чотири конкретні взаємопов'язані проблеми регулювання:

(1) гармонізація фінансових стандартів, щоб знизити вартість транскордонних угод і підвищення ефективності фінансової інтеграції;

(2) підтримання достатності капіталу фінансових інститутів у різних правових системах для запобігання криз «ex-ante»; і, керування кризами постфактум за формулою «ex-post»;

(3) створення транскордонного механізму врегулювання збанкрутілих фірм;

(4) реалізація функції міжнародного кредитора як останньої інстанції - втручання у суверенні борги або валютні кризи<sup>1</sup>.

Перелічені напрямки регулювання і відображені в нових стандартах банківського нагляду – в документах Базельського комітету, які йменуються Базель III: Міжнародні основи для оцінки ризику ліквідності, стандартів і моніторингу<sup>2</sup>, Загальні регуляторні основи для підвищення стійкості банків і банківських систем<sup>3</sup>. Прийняття Базель III спрямоване на вирішення кризових явищ, які виникли в 2008 році. Для вирішення проблем ринку, виявлених кризою, Базельський комітет запропонував реформу міжнародної нормативно-правової бази для зміцнення банківського рівня або мікропруденційного регулювання, яке сприятиме підвищенню стійкості окремі бан-

---

<sup>1</sup> Matthew C. Turk, Reframing international financial regulation after the global financial crisis: rational states and independence, not regulatory networks and soft law, 36 Mich. J. Int'l L. 59 (2014). URL: <http://repository.law.umich.edu/mjil/vol36/iss1/2>.

<sup>2</sup> Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring. URL: <https://docviewer.yandex.com/?url=http%3A%2F%2Fwww.bis.org%2Fpubl%2Fbcbs188.pdf&name=bcbs188.pdf&lang=en&c=57e7ae509715>.

<sup>3</sup> Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems – revised version June 2011. URL: <http://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf>.

ківські установи періоди стресу. Реформи також мають макропруденційну спрямованість на управління загальносистемними ризиками, які можуть створитися в банківському секторі, та їх проциклічне посилення. Ці мікро- та макропруденційні підходи до нагляду взаємопов'язані, оскільки при більшій стійкості на індивідуальному рівні банку знижується ризик загальносистемних потрясінь<sup>1</sup>. Як відмічається, у зв'язку з кризою 2008 року, уряди країн не відступають від прагнень тільки достатності власного капіталу за Базелем II. Замість цього, на прохання Групи 20-ти, Базельський комітет сформулював наступне покоління правил достатності капіталу, відомих як Базель III, який Група-20, прийняла в кінці 2010. Базель III прагне збільшити необхідні коефіцієнти достатності капіталу в порівнянні з Базель II, які забезпечують суворіші критерії для оцінки ризиків, а також спрямовані на підвищення ліквідності. У відповідь на занепокоєння з приводу проциклічності, Базель III вводить «буфер збереження капіталу». З урахуванням недоліків Базеля II, який був занадто складним, Базель III вводить мінімальний коефіцієнт левирджу з урахуванням ризику часток позикових коштів. В світлі підвищених вимог, Базель III має великий період запровадження, відповідно до якого банкам не потрібно дотримуватися найсуворіших вимог до 2018 року або 2019 року<sup>2</sup>.

До новацій Базеля III також відноситься динамічне резервування, яке діятиме за схемою накопичення коштів на фазі кредитного буму й втрачання в період кризи, не створюючи при цьому тиску на рентабельність та власний капітал. Попередня система передбачала створення резервів на можливі втрати в момент дефолту, що неминуче погіршувало і без того складне становище банку<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems <https://www.bis.org/publ/fcbcs189.pdf> & name=bcs189.pdf&lang=en&c=57e7a16b4497&page=4.

<sup>2</sup> Matthew C. Turk, Reframing international financial regulation after the global financial crisis: rational states and independence, not regulatory networks and soft law, 36 Mich. J. Int'l L. 59 (2014). URL: <http://repository.law.umich.edu/mjil/vol36/iss1/2>.

<sup>3</sup> Конопатська Л. В. Вплив процесу капіталізації на забезпечення стабільності банківської системи України/ Фінанси, облік і аудит. 2012. Вип. 20. С. 88–96. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Foa\\_2012\\_20\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Foa_2012_20_12).

Таким чином, як зазначено О. В. Іваницькою, до основних положень стандартів капіталу і ліквідності, згідно з Базелем III, відносяться: більш висока вимога до мінімального розміру капіталу першого порядку, новий буфер консервації капіталу, контрциклічний буфер капіталу (countercyclical buffer), відношення капіталу до позикових коштів, мінімальний рівень сукупного коефіцієнту достатності капіталу<sup>1</sup>.

Перелічені документи Базельського комітету системно удосконалюють в залежності від послідовності їх прийняття компоненти банківського нагляду та регулювання. Як відмічається трьома такими традиційними складовими є: «Підвищені мінімальні вимоги до капіталу і ліквідності (Enhanced Minimum Capital & Liquidity Requirements)»; «Посилений наглядовий процес для корпоративного управління ризиками та планування капіталу (Enhanced Supervisory Review Process for Firm – Wide Risk Management and Capital Planning); «Посилене розкриття інформації та ринкова дисципліна (Enhanced Disclosure & Market Discipline)»<sup>2</sup>.

Важливим прикладом адаптації законодавства на міжнародних ринках є врахування Базеля III В ЄС та окремих країнах. Так, відмічається, що у 2008 році, коли міжнародні фінансові інститути почали банкрутувати, уряд Швейцарії бачив у UBS і Credit Suisse можливі джерела економічної нестабільності. Через розміри двох банків, швейцарські агентства визнали, що швейцарська економіка просто не достатньо велика, щоб врятувати банки, якщо вони зазнають невдачу і побоювалися, що цей обвал охопить всю країну у фінансову кризу. Разом з тим, банк UBS швидко накопичував мільярди з нових акцій і надходжень з боку міжнародних інвесторів та урядів, але зусиль було недостатньо, щоб стабілізувати ситуацію в банку. В результаті, уряд Швейцарії прийняв додаткові заходи щодо забезпечення безпеки банку. Швейцарський Центральний банк націоналізував

---

<sup>1</sup> Іваницька О. В. Вплив банківських стандартів Базель III на розвиток інноваційного підприємництва України. *Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. 2013. № 10. С. 462–466.

<sup>2</sup> Науменкова С. Базель I, II, III: розвиток підходів для зміцнення регуляторної основи. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2015. № 12. С. 39–48.

54 млрд доларів активів банку і провів рекапіталізацію інших приватних активів. UBS не провалився в результаті фінансової кризи, але суспільне сприйняття банку не відновилося від негативної навколишньої його нестабільності. Credit Suisse також зазнав значних втрат в результаті фінансової кризи. Проте, на відміну від UBS, надходжень капіталу від міжнародних інвесторів було достатньо, щоб запобігти необхідності державного втручання<sup>1</sup>.

Швидкі дії в Швейцарії, сприяли незначному регулюванню системи і можливо допомогли країні уникнути серйозних проблем. Тим не менш, такі оперативні дії можуть знизити конкурентоспроможність галузі в майбутньому, коли Швейцарські банки будуть змагатися за бізнес між установами, які наслідують нормативи Базеля III<sup>2</sup>.

Разом з тим, дослідниками відмічаються деякі негативні результати такого глобалізованого регулювання. По-перше, на прикладі ЄС, в країнах-членах, які вирішили слідувати через реалізацію правил Базеля III, залишається ризик того, що намір Базеля III буде розбавлений змінами на національному рівні. Швейцарія активізувала рекомендації Базеля III, проте, діючи попереду заключних рекомендацій Базеля III, швейцарські банки можуть зіткнутися з проблемою нестачі конкурентоспроможності<sup>3</sup>.

Для України стає важливим одне із запропонованих Базелем III положень, яке впливає на функціонування національної банківської системи. З цього приводу необхідно зупинитися на висновках Matthew C. Turk, який відмічає, що важливою є проблема взаємозалежності держав та системних фінансових установ після того, як держава вирішує ліквідувати, а не врятувати банк. Враховуючи рішення про ліквідацію фінансової установи, держави стикаються з можливістю

<sup>1</sup> Erin Pentz, Comment, *Third Time's the Charm: Will Basel III Have a Measurable Impact on Limiting Future Financial Turmoil?*, 3 Penn. St. J.L. & Int'l Aff. 261 (2014). URL: <http://elibrary.law.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1072&context=jlia>.

<sup>2</sup> Erin Pentz, Comment, *Third Time's the Charm: Will Basel III Have a Measurable Impact on Limiting Future Financial Turmoil?*, 3 Penn. St. J.L. & Int'l Aff. 261 (2014). URL: <http://elibrary.law.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1072&context=jlia>.

<sup>3</sup> Erin Pentz, Comment, *Third Time's the Charm: Will Basel III Have a Measurable Impact on Limiting Future Financial Turmoil?*, 3 Penn. St. J.L. & Int'l Aff. 261 (2014). URL: <http://elibrary.law.psu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1072&context=jlia>.

застосування будь-якого з підходів: територіального або універсального. Територіальний підхід, який іноді називають як «відокремлення», означає, що уряд розглядає активи G-SIFI (global systemically important financial institutions – глобальні системно-важливі фінансові інститути) в межах своєї юрисдикції в якості відповідного фонду, до якого вітчизняні кредитори можуть заявити вимоги з пріоритетом над іноземними кредиторами. Універсальний підхід передбачає координацію між юрисдикціями, в якій установа займалася бізнесом, так що ліквідація триває проти загального, транскордонного пулу активів установи. Територіальний підхід є менш ефективним у глобальному масштабі, ніж універсальний, так як він створює довільний ризик для кредиторів, виходячи з того, де знаходиться актив. Таким чином, проблема взаємозалежності пов'язана з тим, що у процесі вирішення, держави можуть успішно співпрацювати для лікування внутрішніх та іноземних активів в їх юрисдикції, на недискримінаційній основі, яка є ефективною в усьому світі<sup>1</sup>.

Для банківської системи України Базельські угоди є необхідними, по-перше, для виконання при здійсненні операцій на міжнародних ринках, і, по-друге, в разі введення їх вимог в нормативні акти, насамперед, НБ України. Так, банки, що працюють на міжнародному рівні та складають звітність за методом повної консолідації згідно з вимогами Базель II, що визначено у Звіті про міжнародну конвергенцію оцінки капіталу та стандартів капіталу, і в доповнення до Угоди, яка ввела розгляд ринкових ризиків (оновлено в листопаді 2005 року, що звичайно називають «Базель I»), наводять інформацію щодо структури капіталу банку, який розраховується на основі Базель II, згідно примітки 38 Додатку 14 до Інструкції про порядок складання та оприлюднення фінансової звітності банків України, затв. ПП НБ України № 480 від 27.12.2007 р.<sup>2</sup>. Як рекомендації щодо ефективно-

<sup>1</sup> Matthew C. Turk, Reframing international financial regulation after the global financial crisis: rational states and independence, not regulatory networks and soft law, 36 Mich. J. Int'l L. 59 (2014). URL: <http://repository.law.umich.edu/mjil/vol36/iss1/2>.

<sup>2</sup> Інструкції про порядок складання та оприлюднення фінансової звітності банків України: Постанова правління НБУ № 480 від 27.12.2007 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 5. ст. 125.

го управління ризиками, а саме, ризику ліквідності, банки використовували, в тому числі, викладені в документі Базельського комітету за N 69 від лютого 2000 року «Надійна практика управління ліквідністю в банківських організаціях»<sup>1</sup>.

Щодо модернізації вимог Базельського комітету, то на думку асоціації Український кредитно-банківський союз (УКБС), важливішим є виконання нормативу адекватності регулятивного капіталу, а не відповідність мінімальним розмірам статутного капіталу, як це передбачено Базелем III<sup>2</sup>. Імплементация до банківського законодавства України вимог Базеля III за деякими оцінками може призвести до негативного впливу на банківську систему, який полягає в тому, що банки можуть відмовлятися від участі у високоризикових, але прибуткових операціях, передусім – із цінними паперами, а також, крім того, додержання названих вимог може позначитися на зменшенні обсягів фінансування реального сектору, що може стати вирішальним фактором впливу на зниження темпів відновлення економіки. Такі зміни стимулюватимуть великі банки, що активно працюють на міжнародних ринках, посилювати дисципліну у сфері торгівлі позабіржовими деривативами та стандартизувати торгівлю ними. Вірогідним сценарієм розвитку подій може стати повернення банків до простих схем бізнесу та універсальних операцій»<sup>3</sup>.

Крім того, проведений С. Науменковою аналіз значень показників адекватності регулятивного капіталу, рентабельності активів і капіталу свідчить про помітне погіршення ситуації в банківському секторі України у 2008–2016 рр., при якому відбулося суттєве зменшення сукупного регулятивного капіталу банків упродовж 2014–2015 рр.: з 204,97 до 104,75 млн грн, а значення показників достатності капіталу банків в Україні зменшується: відношення регулятивного капі-

<sup>1</sup> Щодо ризику ліквідності в діяльності банків : Лист НБ України від 29.12.2005 р. № 43-312/8799-13331.

<sup>2</sup> Конопатська Л. В. Вплив процесу капіталізації на забезпечення стабільності банківської системи України. *Фінанси, облік і аудит*. 2012. Вип. 20. С. 88–96. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Foa\\_2012\\_20\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Foa_2012_20_12).

<sup>3</sup> Науменкова С. Базель I, II, III: розвиток підходів для зміцнення регуляторної основи. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2015. № 12. С. 39–48.

талу до зважених за ризиком активів скоротилося майже вдвічі: з 20,83 % у 2011 р. до 10,02 % у 2016 р.<sup>1</sup>. На нашу думку, таке зменшення активів банку при імplementації вимог Базеля III може призвести до залишення на банківському ринку тільки великих банків до усунення конкуренції та скорочення банківських послуг. Одним із шляхів вирішення вказаних проблем може бути поступове запозичення норм Базеля III одночасно з покращенням економічного стану України та удосконаленням господарсько-правового регулювання діяльності банків.

---

<sup>1</sup> Науменкова С. Базель I, II, III: розвиток підходів для зміцнення регуляторної основи. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2015. № 12. С. 39–48.

**Розділ 6.**

**ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ  
ВИКОРИСТАННЯ СУЧАСНИХ  
ФІНАНСОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ  
СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ  
АГРАРНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ  
УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ДО  
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

---

---

**6.1. Кредитування сільськогосподарських  
товаровиробників під заставу сільськогосподарської  
продукції та його правове забезпечення**

---

---

Належне функціонування аграрного сектору економіки неможливо без його кредитування, адже сільськогосподарські товаровиробники відчують брак обігових коштів для проведення необхідних робіт, особливо з урахуванням сезонності аграрного виробництва. Зважаючи на існуючу законодавчу заборону обігу земель сільськогосподарського призначення, отримання кредитів під їх заставу у даний час є неможливим. Кредитування під заставу майбутнього врожаю, можливість якого передбачена Законом України «Про аграрні розписки» від 06.11.2012 р., № 5479-VI<sup>1</sup>, також поки що не є достатньо пошире-

---

<sup>1</sup> Про аграрні розписки : Закон України від 06.11.2012 р., № 5479-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. Ст. 695.

ним зважаючи на відсутність чіткого механізму виконання приписів цього закону. Звідси фактично єдиною можливістю кредитування сільськогосподарських товаровиробників залишається отримання грошових коштів під заставу виробленої ними сільськогосподарської продукції. Вивчення питань правового забезпечення таких кредитних відносин має важливе як теоретичне (для подальшого вдосконалення теорії аграрного права та інших галузевих юридичних наук), так і практичне (для вдосконалення законодавства України, вирішення проблем у правозастосуванні) значення.

Вітчизняне законодавство містить спеціальні приписи щодо кредитування сільськогосподарських товаровиробників під заставу аграрної продукції з боку держави, зокрема, шляхом заставної закупівлі такої продукції. Заставною закупівлею вважається зарахування до державного інтервенційного фонду об'єкта державного цінового регулювання – предмета застави у разі, коли бюджетна позика та (або) плата за її використання не були погашені у строк, передбачений договором (п. 2. 6. ст. 2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 р., № 1877-IV<sup>1</sup>). Відносини щодо застави сільськогосподарської продукції під державне кредитування регламентуються ст. 12 розгляданого Закону, згідно з якою за рішенням КМ України може запроваджуватися режим заставних закупівель, сутність якого зводиться до наступного.

Зазначений вид кредитування сільськогосподарських товаровиробників полягає у наданні їм бюджетної позики. При цьому така позика надається виключно виробникам зерна, що є об'єктом державного цінового регулювання. Перелік цих об'єктів наведений у ст. 3 названого Закону, згідно з п. 3.3. якої до них належать: пшениця тверда й м'яка, зерно суміші пшениці й жита (меслин), кукурудза, ячмінь, жито озиме й ярове та ін. Отже, грошові кошти можуть надаватися державою виключно під заставу сільськогосподарської продукції рослинного походження.

---

<sup>1</sup> Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. № 1877-IV. 2004. Ст. 527.

Особливістю означених кредитних відносин є те, що обов'язковим їх учасником є Аграрний фонд, який уповноважений надавати таку бюджетну позику. Цей фонд є державною спеціалізованою установою, уповноваженою КМ України провадити цінову політику в агропромисловій галузі економіки України (п. п. 9.1.1. п. 9.1. ст. 9 Закону). Правове становище Аграрного фонду визначено Положенням про Аграрний фонд, затвердженим Постановою КМУ від 06.07.2005 р., № 543<sup>1</sup>, згідно п. 6 якого основними завданнями цієї установи є: (а) проведення цінової політики в агропромисловому секторі економіки; (б) виконання від імені держави функції кредитора на період дії режиму заставних закупівель окремих об'єктів державного цінового регулювання; (в) виконання бюджетних програм, визначених законом про Державний бюджет України на відповідний рік; (г) формування державного інтервенційного фонду об'єктів державного цінового регулювання виключно для здійснення товарних та фінансових інтервенцій на організованому аграрному ринку. Отже, участь у кредитних правовідносинах, кредитування сільськогосподарських підприємств є одним із безпосередніх завдань Аграрного фонду і саме він виступає стороною (кредитором) у відповідних договорах про надання бюджетних коштів аграрним товаровиробникам під заставу сільськогосподарської продукції.

Проте насправді в Україні функціонує не лише названий Аграрний фонд. Так, Постановою КМ України «Про утворення публічного акціонерного товариства «Аграрний фонд» від 22.04.2013 р. № 364<sup>2</sup> було засновано ПАТ «Аграрний фонд» із статутним капіталом 5 млрд грн., 100% якого належить державі. Функції з управління корпоративними права зазначеного ПАТ покладено на Міністерство аграрної політики та продовольства України.

ПАТ «Аграрний фонд» функціонує згідно свого статуту, який було затверджено Постановою КМ України від 24.07.2013 р. № 698. Згідно п. 17 цього локального документа, метою діяльності ПАТ є ство-

<sup>1</sup> Положення про Аграрний фонд : Постанова КМ України від 06.07.2005 р., *Офіційний вісник України*. № 543 2005. Ст. 1574.

<sup>2</sup> Про утворення публічного акціонерного товариства «Аграрний фонд» : Постанова КМ України від 22.04.2013 р. *Офіційний вісник України*. № 40. 2013. Ст. 1422.

рення сприятливих умов для розвитку сільського господарства, функціонування ринку сільськогосподарської продукції, підтримки вітчизняного сільськогосподарського товаровиробника, а також одержання прибутку від провадження господарської діяльності відповідно до законодавства. Зважаючи на це, серед видів діяльності ПАТ «Аграрний фонд» названо, зокрема, (а) вирощування зернових культур (крім рису), бобових культур і насіння олійних культур, (б) оптова та роздрібна торгівля зерном, цукром, іншими продуктами харчування, насінням, (в) складське господарство, (г) надання в оренду сільськогосподарських машин і устаткування, (д) оброблення насіння для відтворення, (е) лізингові операції, (є) інвестиційна діяльність, (ж) ведення товарного сільськогосподарського виробництва, (з) змішане сільське господарство та ін.

З викладеного вбачається, що ПАТ «Аграрний фонд», фактично, є самостійним суб'єктом господарювання, що займається сільськогосподарською та іншою, пов'язаною із сільським господарством, діяльністю. У статуті цього акціонерного товариства не йдеться про участь ПАТ «Аграрний фонд» у відносинах щодо кредитування сільськогосподарських підприємств, про заставні закупівлі сільськогосподарської продукції.

Незважаючи на це, на офіційному веб-сайті ПАТ «Аграрний фонд» міститься інформація про проведення ним форвардних закупівель зерна під заставу сільськогосподарської продукції. При цьому голова правління цього суб'єкта Радченко А. зазначив, що Міністерством аграрної політики та продовольства України підготовлено нову редакцію закону про державну підтримку сільського господарства, що передбачає передання функцій Аграрного фонду (державної спеціалізованої бюджетної установи) ПАТ «Аграрний фонд»<sup>1</sup>.

Звідси існує потреба вдосконалення правової регламентації участі Аграрного фонду в кредитних правовідносинах за участю сільськогосподарських підприємств, зокрема щодо заставної закупівлі зерна та іншої сільськогосподарської продукції. Це слід зробити шляхом

---

<sup>1</sup> Офіційний веб-сайт Публічного акціонерного товариства «Аграрний фонд». URL: [http://agrofond.gov.ua/intervyu\\_liga\\_biznes](http://agrofond.gov.ua/intervyu_liga_biznes).

уточнення у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» функцій ПАТ «Аграрний фонд» у таких кредитних правовідносинах<sup>1</sup>.

Отримати грошові кошти від Аграрного фонду у вигляді бюджетної позики можуть лише сільськогосподарські товаровиробники. При цьому згідно п. 12.3. ст. 12 розглядуваного Закону, бюджетна позика у межах режиму державних заставних закупівель не може бути надана особі, яка: а) має непогашений податковий борг із загальнодержавних податків і зборів та єдиного соціального внеску; б) має прострочену заборгованість за будь-якими видами бюджетних позик або за іншими кредитами (позиками), гарантованими державою; в) перебуває у процесі санації, банкрутства або ліквідації; г) має прострочену заборгованість з виплати орендної плати за земельні паї, орендовані у фізичних осіб – їх власників; д) не є сільськогосподарським підприємством. Тобто бюджетна позика надається лише юридичним особам, предметом діяльності яких є виробництво сільськогосподарської продукції, її переробка та реалізація.

У рахунок забезпечення виконання зобов'язання сільськогосподарського підприємства щодо повернення бюджетної позики у заставу на підставі відповідного договору надається зерно. Підпунктом 12.2.1. п. 12.2. ст. 12 Закону визначено, що стандартна форма кредитного договору розробляється Аграрним фондом та затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства. Свого часу форма такого договору була затверджена наказом Міністерства аграрної політики України «Про затвердження Форми кредитного договору про бюджетні позики в межах режиму державних заставних закупівель» від 15.07.2005 р. № 318, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 21.07.2005 р. за № 786/11066. Цією формою передбачалося, що кредитор надає позичальнику бюджетну позику в межах режиму державних заставних закупівель відповідно

<sup>1</sup> Уркевич В. Ю. Аграрний фонд як учасник кредитних правовідносин за участю сільськогосподарських підприємств. *Правове забезпечення розвитку національної інноваційної системи в умовах глобалізації*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11 груд. 2015 р). Харків, 2015. С. 266–269.

до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», а сільськогосподарський товаровиробник повертає суму такої позики та сплачує відсотки за її користування на умовах договору. Навіть незважаючи на певну некоректність положень цього договору (укладався кредитний договір на надання позики, а як відомо – кредит та позика є різними юридичними категоріями), зараз ця форма скасована наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства аграрної політики України від 15.07.2005 р. № 318» від 27.03.2015 р., № 116, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 09.04.2015 р. за № 396/26841. Тобто, у даний час форма договору про державне кредитування у межах режиму заставних закупівель загалом не встановлена.

Передача зерна у заставу оформлюється шляхом передання Аграрному фонду сільськогосподарським товаровиробником подвійного складського свідоцтва. Відповідно до ст. 37 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 04.07.2002 р., № 37-IV<sup>1</sup> встановлено, що таке свідоцтво видається зерновим складом на підтвердження прийняття зерна на зберігання. Подвійне складське свідоцтво складається з двох частин – складського свідоцтва та заставного свідоцтва (варанта), які можуть бути відокремлені одне від одного. У кожній з двох частин подвійного складського свідоцтва мають бути однаково зазначені: а) найменування та місцезнаходження зернового складу, що прийняв зерно на зберігання; б) поточний номер складського свідоцтва за реєстром складських документів зернового складу; в) найменування юридичної особи або ім'я фізичної особи, від якої прийнято зерно на зберігання, а також місцезнаходження (місце проживання) такої особи; г) найменування та кількість прийнятого на зберігання зерна, а за необхідності – якісні характеристики зерна; д) строк, на який прийнято зерно на зберігання, якщо такий строк встановлюється, або ж вказівка, що зерно прийнято на зберігання до запитання; е) розмір плати за зберігання або тарифи, на підставі яких вона обчислюється, та порядок оплати зберігання; є) дата видачі

---

<sup>1</sup> Про зерно та ринок зерна в Україні : Закон України від 04.07.2002 р. *Відомості Верховної ради України*. № 37-IV. 2002. Ст. 258.

складського свідоцтва; ж) підпис уповноваженої особи та печатка зернового складу (ст. 38 названого Закону). Форма такого свідоцтва затверджена Постановою КМУ «Про забезпечення сертифікації зернових складів на відповідність послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки, запровадження складських документів на зерно» від 11.04.2003 р., № 510<sup>1</sup>. Отже, державне кредитування у вигляді бюджетної позики надається сільськогосподарському товаровиробникові під заставу вже зібраного врожаю, тобто зерна, розміщеного на зерновому складі.

Законодавство обмежує розмір позики, що може надаватися під заставу зерна. Так, згідно з пп. 12.2.2. п. 12.2. ст. 12 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» розмір суми бюджетної позики не може перевищувати 80% розміру мінімальної інтервенційної ціни. Мінімальні та максимальні інтервенційні ціни на об'єкти державного цінового регулювання у 2015/2016 маркетинговому періоді встановлено наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України «Питання діяльності Аграрного фонду на організованому аграрному ринку у 2015/2016 маркетинговому періоді» від 29.07.2015 р., № 292, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 18.08.2015 р. за № 980/27425. Приміром, для пшениці м'якої групи «А» така мінімальна ціна встановлена на рівні 3509 грн (з урахуванням ПДВ) за 1 тону (для 1 класу), 3429 грн за 1 тону (для 2 класу) та 3349 грн. за 1 тону (для 3 класу). Звідси під заставу однієї тони пшениці м'якої групи «А» сільськогосподарське підприємство може отримати від Аграрного фонду не більше ніж 2807 грн.

Строк надання бюджетної позики визначається за погодженням між Аграрним фондом та сільськогосподарським підприємством, проте він не може перевищувати строку одного маркетингового періоду, тобто періоду, який розпочинається з місяця, у якому починає поставлятися (продаватися) окремий вид продукції рослинництва відповідного врожаю, та закінчується останнім числом місяця, що

---

<sup>1</sup> Про забезпечення сертифікації зернових складів на відповідність послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки, запровадження складських документів на зерно : Постанова КМ України від 11.04.2003 р., № 510. *Офіційний вісник України*. № 16. 2003. Ст. 706.

передусь місяцю, в якому починає поставлятися (продаватися) такий самий вид продукції рослинництва наступного врожаю. Пролонгації та дисконтування (списання) основної суми та процентів не дозволяються.

Основна сума бюджетної позики та плата за її використання погашається єдиним платежем у строк, визначений у кредитному договорі. Дозволяється дострокове погашення суми бюджетної позики та пропорційне погашення плати за її використання або їх частини. При повному погашенні основної суми бюджетної позики та плати за її використання, у тому числі достроковому, позичальнику повертається подвійне складське свідоцтво, а зерно звільняється з-під режиму застави.

Інші правові наслідки має порушення сільськогосподарським товаровиробником своїх зобов'язань. У цьому разі: а) предмет застави переходить у власність держави та зараховується до складу державного інтервенційного фонду за цінами, що діяли на момент оцінки такого предмета застави; б) зобов'язання між сторонами договору вважаються повністю виконаними (у тому числі щодо плати за користування бюджетною позикою та повернення її основної суми); в) обов'язок з оплати вартості подальшого зберігання колишнього об'єкта застави переходить на кредитора; г) кредитор набуває прав вигодонабувача за договором страхування такого колишнього об'єкта застави.

Бюджетна позика у межах режиму заставних закупівель є платною. Плата за використання бюджетної позики встановлюється на рівні 50% від середньозваженого процента за кредитами банків, наданих строком до 12 календарних місяців та повністю забезпечених заставою, який фактично склався станом на 1 травня поточного бюджетного року. Такий розмір відсотків за користування державними коштами є пільговим та встановлений виключно для сільськогосподарських товаровиробників.

Проте, слід звернути увагу й на такий аспект розглядуваних питань. Законом України від 10.04.2008 р., № 250-VI<sup>1</sup> було ратифіковано

---

<sup>1</sup> Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі : Закон України від 10. 05. 2008 р., № 250-V. *Відомості Верховної Ради України*. № 23. 2008. Ст. 213.

Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі, складений 05.02.2008 р. між СОТ та Україною у Женеві. Таким чином Маракеська угода про заснування Світової організації торгівлі від 15.04.1994 р. набула для України чинності з 16.05.2008 р. Додатком до цієї угоди є Угода про сільське господарство, що укладена з метою створення справедливої й ринково-орієнтованої системи торгівлі в галузі сільського господарства. Згідно додатку 2 до цієї Угоди всі заходи щодо державної підтримки сільського господарства умовно можна поділити на три групи: «зелена», «блакитна» і «жовта» скриньки. Заходи «жовтої скриньки» спрямовані на стимулювання виробництва та підвищення його прибутковості (підтримка цін на продукцію, здешевлення вхідних матеріально-технічних ресурсів тощо). Перелік цих заходів називається у п. 5 додатку № 2 до названої Угоди як прямі виплати виробникам, а самі ці заходи розглядаються як небажані.

Після вступу до СОТ Україна має можливість ефективно субсидувати агропромисловий комплекс в рамках бюджетних програм, спрямованих, зокрема, на розвиток тваринництва, рослинництва, здешевлення вартості кредитів, формування державного продовольчого резерву Аграрним фондом. Водночас згідно домовленостей, прийнятих у рамках СОТ, Україна зобов'язалася не перевищувати річний сукупний вимір підтримки, який акумулює в собі окремі «жовті» програми, у розмірі 3 млрд 43 млн<sup>1</sup>. Викладене свідчить про те, що у майбутньому обсяг розглянутого кредитування сільськогосподарських товаровиробників у межах режиму заставної закупівлі зерна буде скорочуватися, з одночасним розширенням заходів так званої «зеленої скриньки», оскільки вони у межах СОТ жодним чином не обмежуються (це, приміром, створення ринкової аграрної інфраструктури, надання консалтингових та маркетингових послуг (у тому числі через систему сільськогосподарської дорадчої служби та сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи), охорона навколишнього природного середовища, навчання, підвищення кваліфікації, стиmuлювання впровадження інноваційних аграрних технологій та інше).

<sup>1</sup> Державна підтримка сільського господарства України в умовах СОТ. URL: <http://www.ukrexport.gov.ua/ukr/wto/ukr/983.html>.

Зазначимо, що окрім викладеного, сільськогосподарські товаровиробники також не позбавлені права отримати кредити під заставу сільськогосподарської продукції з коштів приватних осіб. Проте в цьому разі законодавство України яких-небудь особливостей таких кредитних правовідносин не визначає. Отримати такі кошти можна або від банківської установи в порядку, визначеному законодавством про банки та банківську діяльність, або ж у вигляді так званого «товарного кредиту» від контрагентів, забезпечення по сплаті вартості яких будуть надані у вигляді застави сільськогосподарської продукції відповідно до ЦК України та Закону України «Про заставу» від 02.10.1992 р., № 2654-ХІІ<sup>1</sup>.

Викладене дозволяє підсумувати, що правові приписи щодо державного кредитування в Україні сільськогосподарських товаровиробників під заставу сільськогосподарської продукції не є досконалыми. Потребує затвердження стандартна форма договору про надання бюджетної позики Аграрним фондом. Також слід удосконалити приписи Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» щодо можливості надання кредитів державою під заставу не лише зерна, а й іншої сільськогосподарської продукції рослинного чи тваринного походження<sup>2</sup>, а також участі у розглядуваних відносинах ПАТ «Аграрний фонд».

## **6.2. Правові засади обігу аграрних розписок**

---

---

Сільськогосподарські товаровиробники здійснюють свою виробничо-господарську діяльність з використанням живих рослинних та тваринних організмів, під впливом природно-кліматичних умов, наслідком чого є її сезонність. Для організації виробництва сільськогосподарської продукції такі суб'єкти протягом короткого проміжку часу

---

<sup>1</sup> Про заставу : Закон України від 02.10.1992 р., № 2654-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. № 47.1992.Ст. 642.

<sup>2</sup> Уркевич В. Ю. Про правове забезпечення кредитування сільськогосподарських товаровиробників під заставу сільськогосподарської продукції. *Право та інновації*. Харків. 2015. № 3 (11). С. 9–14.

Зазначимо, що окрім викладеного, сільськогосподарські товаровиробники також не позбавлені права отримати кредити під заставу сільськогосподарської продукції з коштів приватних осіб. Проте в цьому разі законодавство України яких-небудь особливостей таких кредитних правовідносин не визначає. Отримати такі кошти можна або від банківської установи в порядку, визначеному законодавством про банки та банківську діяльність, або ж у вигляді так званого «товарного кредиту» від контрагентів, забезпечення по сплаті вартості яких будуть надані у вигляді застави сільськогосподарської продукції відповідно до ЦК України та Закону України «Про заставу» від 02.10.1992 р., № 2654-ХІІ<sup>1</sup>.

Викладене дозволяє підсумувати, що правові приписи щодо державного кредитування в Україні сільськогосподарських товаровиробників під заставу сільськогосподарської продукції не є досконалыми. Потребує затвердження стандартна форма договору про надання бюджетної позики Аграрним фондом. Також слід удосконалити приписи Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» щодо можливості надання кредитів державою під заставу не лише зерна, а й іншої сільськогосподарської продукції рослинного чи тваринного походження<sup>2</sup>, а також участі у розглядуваних відносинах ПАТ «Аграрний фонд».

## **6.2. Правові засади обігу аграрних розписок**

---

Сільськогосподарські товаровиробники здійснюють свою виробничо-господарську діяльність з використанням живих рослинних та тваринних організмів, під впливом природно-кліматичних умов, наслідком чого є її сезонність. Для організації виробництва сільськогосподарської продукції такі суб'єкти протягом короткого проміжку часу

---

<sup>1</sup> Про заставу : Закон України від 02.10.1992 р., № 2654-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. № 47.1992.Ст. 642.

<sup>2</sup> Уркевич В. Ю. Про правове забезпечення кредитування сільськогосподарських товаровиробників під заставу сільськогосподарської продукції. *Право та інновації*. Харків. 2015. № 3 (11). С. 9–14.

(як правило у весняний період) потребують різноманітних матеріальних та фінансових (грошових) ресурсів. Одним з новітніх способів кредитування сільськогосподарських товаровиробників є отримання ними відповідних грошових коштів, продукції, товарів чи послуг від своїх контрагентів, з відстрочкою платежу, яка оформлюється шляхом видачі аграрної розписки. Зважаючи на те, що правові проблеми обігу таких документів не є достатньо вивченими в юридичній літературі, характеристика правового регулювання оформлення, видачі, реєстрації та обігу аграрних розписок має важливе значення.

Суспільні відносини, що виникають під час оформлення, видачі, обігу, виконання аграрних розписок регламентовано Законом України «Про аграрні розписки» від 06.11.2012 р. № 5479-VI<sup>1</sup> (далі – Закон). Також цим нормативно-правовим актом визначено порядок реєстрації аграрних розписок, а сам він спрямований на створення правових, економічних та організаційних умов обігу цих документів.

Визначення поняття розглядуваних розписок наведено у абз. 2 ч. 1 ст. 1 Закону, де аграрна розписка констатується як товаророзпорядчий документ, що фіксує безумовне зобов'язання боржника, яке забезпечується заставою, здійснити поставку сільськогосподарської продукції або сплатити грошові кошти на визначених у ньому умовах. Як вбачається, у цьому визначенні наведено характеристики таких розписок, які ми розглянемо більш детально.

Передусім аграрна розписка визначена як товаророзпорядчий документ. Зазначимо, що окрім таких розписок до названих документів також належать коносамент, накладні на перевезення вантажів й складські свідоцтва (ст. ст. 334, 909, 962 ЦК України, ст. 135 Кодексу торговельного мореплавства України, ст. 1 Закону України «Про сертифіковані товарні склади та прості і подвійні складські свідоцтва» від 23.12.2004 р. № 2286-IV<sup>2</sup>). Такі документи посвідчують право власності на визначений товар (речі, продукцію) та надають право

<sup>1</sup> Про аграрні розписки : Закон України від 06.11.2012 р. № 5479-VI. *Відомості Верховної Ради України*. № 50. 2013. Ст. 695.

<sup>2</sup> Про сертифіковані товарні склади та прості і подвійні складські свідоцтва : Закон України від 23.12.2004 р. № 2286-IV. *Відомості Верховної Ради України*. № 6. 2005. Ст. 136.

держателю товаророзпорядчого документу розпоряджатися такими об'єктами за умови настання певних юридичних фактів.

Оскільки п. 1 ст. 509 ЦК України зобов'язанням визначає правовідношення, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку, то й аграрна розписка фіксує таке правовідношення, що склалося між певними особами. При цьому аграрна розписка свідчить про безумовне зобов'язання боржника за нею, тобто таке зобов'язання, існування якого не може бути поставлено в залежність від настання (чи відсутності) певних умов.

Важливими для характеристики сутності розглядуваного документу є сторони за аграрною розпискою, якими виступають кредитор та боржник. Так, абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону визначено, що кредитором за аграрною розпискою може виступати фізична чи юридична особа, яка надає грошові кошти, послуги, поставляє товари, виконує роботи як зустрічне зобов'язання за договором, за яким боржник видає їй аграрну розписку, наділяючи правом вимагати від нього належного виконання зобов'язань, а також фізична чи юридична особа, яка отримала права кредитора за аграрною розпискою від іншого кредитора за нею у спосіб, не заборонений законом. З цього випливає, що приймати участь у правовідносинах кредитування з використанням аграрних розписок як управнена особа може широке коло суб'єктів – особи як юридичні, так і фізичні, як суб'єкти господарювання, так і ті, що не мають такого статусу. Для розглядуваних правовідносин не має значення резидентний статус таких кредиторів, а також інші характеристики їх правосуб'єктності. Визначальним є правомірне володіння ними відповідним майном (грошима чи речами), що передаються боржнику, або ж володіння такими особами певними здібностями для надання боржнику послуг чи виконання для останнього відповідних робіт.

Іншою стороною розглядуваних правовідносин кредитування виступає боржник за аграрною розпискою, тобто особа, яка видає

аграрну розписку для оформлення свого зобов'язання здійснити поставку сільськогосподарської продукції або сплатити грошові кошти на визначених в такому документі умовах (абз. 3 ч. 1 ст. 1 Закону). Вимоги до таких осіб уточнено у ч. 2 ст. 2 Закону де встановлено, що аграрні розписки можуть видаватися лише особами, які мають право власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення або право користування такою земельною ділянкою на законних підставах для здійснення виробництва сільськогосподарської продукції. Логічно буде уявити, що йдеться передусім про сільськогосподарських товаровиробників, адже саме вони використовують земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення аграрного виробництва. Проте насправді виробляти сільськогосподарську продукцію можна з використанням земель сільськогосподарського призначення різного цільового використання (для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби, фермерського господарства, що визначено п. 3 ст. 22 Земельного кодексу України), адже Закон не уточнює, про яке саме виробництво сільськогосподарської продукції йдеться – товарне чи таке, що не носить товарного характеру. А звідси боржниками за аграрною розпискою можуть виступати як сільськогосподарські підприємства, так і фізичні особи, що займаються сільськогосподарським виробництвом. При цьому права (власності чи користування) таких осіб на відповідні земельні ділянки повинні бути набуті легально, у тому числі й пройти державну реєстрацію у встановленому чинним законодавством порядку. Участь саме таких боржників у кредитних правовідносинах з використанням аграрної розписки є обов'язковою.

Істотною характеристикою розглянутих документів та відповідних правовідносин є те, що виконання зобов'язання боржника за виданою розпискою забезпечується заставою. Остання є способом забезпечення зобов'язань, в силу якого кредитор (заставодержатель) має право в разі невиконання боржником (заставадавцем) забезпеченого заставою зобов'язання одержати задоволення з вартості заставленого майна переважно перед іншими кредиторами (ст. 1 Закону України

«Про заставу» від 02.101992 р. № 2654-ХІІ<sup>1</sup>). Звідси можна констатувати, що у правовідносинах кредитування за участю сільськогосподарських підприємств та фізичних осіб, що займаються сільськогосподарським виробництвом, з видачею аграрної розписки виникає комплекс правовідносин: а) щодо виконання основного кредитного зобов'язання; б) щодо виконання зобов'язань за аграрною розпискою; в) щодо виконання зобов'язань стосовно заставленого майна у разі прострочення боржника.

При цьому останній різновид правовідносин (той, що стосується застави майна боржника) характеризуються значними особливостями, закріпленими у ст.ст. 7 і 8 Закону, серед яких, зокрема, можна назвати такі:

1) предметом застави за аграрною розпискою може бути виключно майбутній врожай сільськогосподарської продукції. А звідси слідує, що на момент видачі аграрної розписки відповідні сільськогосподарські культури вже мають бути посіяними, проте їх урожай ще не зібраний сільськогосподарським підприємством чи відповідною фізичною особою. Якщо така умова не дотримана, то скористатися механізмом кредитування з видачею аграрної розписки не можна. Звідси логічним є ще один висновок – видавати аграрні розписки можуть сільськогосподарські підприємства чи фізичні особи, що займаються виробничо-господарською діяльністю лише у сфері рослинництва, адже в заставу передається майбутній врожай. Проте бажано б було на законодавчому рівні також передбачити можливість надання в заставу за аграрними розписками й сільськогосподарських тварин та продукції тваринництва;

2) розмір застави повинен бути не меншим за розмір зобов'язання за аграрною розпискою. Це правило встановлено для забезпечення реальної можливості гарантувати права кредитора у разі прострочення боржника. Проте, визначити точно розмір майбутнього врожаю сільськогосподарської продукції, що передається у заставу, неможливо. Вбачається, що в цьому разі слід вести мову про вартість такого

---

<sup>1</sup> Про заставу : Закон України від 02.101992 р. № 2654-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. № 47. 1992. Ст. 642.

врожаю виходячи із середніх закупівельних цін на відповідну продукцію, що має дорівнювати розміру зобов'язань перед кредитором сільськогосподарського підприємства чи фізичної особи, що займається сільськогосподарським виробництвом або ж про певну кількість такої продукції;

3) на день видачі аграрної розписки майбутній врожай сільськогосподарської продукції не може перебувати в інших заставах, ніж за аграрними розписками. Очевидно, що цей припис має гарантувати кредитору звернення стягнення на майбутній врожай сільськогосподарської продукції у разі невиконання боржником зобов'язання за аграрною розпискою. Адже якщо такий врожай перебуватиме у «звичайній» заставі (тій, що здійснюється за загальними приписами законодавства України щодо застави майна), то погасити вимоги кредиторів за його рахунок буде доволі складно, оскільки відбуватиметься «переплетення» правових режимів щодо різних видів застави одного й того ж об'єкту;

4) на день збору врожаю предметом застави стає відповідна кількість зібраної сільськогосподарської продукції, а обов'язок доведення походження такої продукції покладається на боржника за аграрною розпискою. Згідно цього припису, зважаючи на природні властивості розвитку сільськогосподарських культур, після їх досягання та збирання врожаю у заставу кредитора за аграрною розпискою переходить вже зібраний врожай. Це свідчить про врахування у законодавстві щодо аграрних розписок особливостей сільськогосподарської діяльності;

5) з моменту виникнення правового режиму застави майбутнього врожаю сільськогосподарської продукції кредитор за аграрною розпискою має право самостійно або із залученням третіх осіб здійснювати моніторинг предмету застави (спостереження за майбутнім врожаєм, за дотриманням боржником відповідних технологічних процесів та інше).

У розглядуваних відносинах застави передбачено спеціальні правові наслідки у разі невиконання боржником своїх зобов'язань за аграрною розпискою, що визначені у ст. 7 Закону. Так, у разі про-

строчення боржника кредитор має право у порядку примусового виконання зобов'язання боржника за аграрною розпискою задовольнити свої вимоги у такий спосіб: а) шляхом передачі йому права власності на предмет застави в рахунок погашення майнового зобов'язання боржника за товарною аграрною розпискою або б) наділення кредитора за аграрною розпискою правом доростити заставлений майбутній врожай сільськогосподарської продукції, зібрати його самостійно або уповноваженою ним особою та погасити майнове зобов'язання боржника за товарною аграрною розпискою шляхом набуття права власності на таку зібрану (вирощену) сільськогосподарську продукцію або в) погасити грошове зобов'язання боржника за фінансовою аграрною розпискою шляхом укладення договору купівлі-продажу заставленої сільськогосподарської продукції з іншою особою – покупцем (у тому числі шляхом укладення договору на публічних торгах) з отриманням у рахунок виконання зобов'язань боржника за аграрною розпискою плати за таким договором.

Наступна характерна риса аграрних розписок розкривається через зобов'язання боржника за нею здійснити поставку сільськогосподарської продукції або сплатити грошові кошти на визначених умовах. Такий нормативний припис екстраполюється у можливість обігу аграрних розписок двох видів – товарної чи фінансової.

Згідно з ст. 3 Закону, товарна аграрна розписка встановлює безумовне зобов'язання боржника здійснити поставку узгодженої сільськогосподарської продукції, якість, кількість, місце та строк поставки якої визначені аграрною розпискою. Такі розписки складаються в письмовій формі на бланку, підлягають нотаріальному посвідченню і за загальним правилом не можуть бути переведені у бездокументарну форму (знерухомлені). Товарна аграрна розписка має містити закріплені у Законі обов'язкові реквізити, проте сторонам не заборонено включення до неї й додаткових умов (ст. 4 Закону). Товарна аграрна розписка може бути викладена відповідно до запропонованих практиками зразка<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Москівець В. Аграрні розписки: нове чи давно забуте старе? *Науково-практичний журнал «Мала енциклопедія нотаріуса»*. Харків. 2015. № 1(79). URL: <http://yurradnik.com.ua/stati/agrami-rozpiski-nove-chi-davno-zabute-stare-1/>.

Інший вид аграрної розписки – фінансова, що визначається ст. 5 Закону як аграрна розписка, що встановлює безумовне зобов'язання боржника сплатити грошову суму, розмір якої визначається за погодженою боржником і кредитором формулою з урахуванням цін на сільськогосподарську продукцію у визначеній кількості та якості. При цьому виконання боржником зобов'язань за фінансовими аграрними розписками здійснюється лише в безготівковій формі. Так само як і товарні, фінансові аграрні розписки складаються у письмовій формі на бланку, підлягають нотаріальному посвідченню і не можуть бути переведені у бездокументарну форму (знерухомлені). Статтею 6 Закону закріплено обов'язкові реквізити фінансової аграрної розписки із наданням права боржнику та кредитору включити до неї й додаткові умови, що не суперечать положенням Закону. Документи, що не відповідає цим вимогам, не є аграрними розписками.

Окрім наведеного правовідносини кредитування з використанням аграрних розписок характеризуються й іншими особливостями. Такі розписки підлягають обов'язковому нотаріальному посвідченню (ч. 2 ст. 9 Закону), що здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р. № 3425-ХП<sup>1</sup> та п. 5.30. Глави 2 «Посвідчення правочинів про відчуження та заставу майна Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України 22.02.2012 р. № 296/5, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22.02.2012 р. за № 282/20595. Також при нотаріальному посвідченні аграрних розписок слід приймати до уваги лист Міністерства юстиції України від 10.04.2015 р. № 13-32/143, у якому викладено рекомендації щодо цього<sup>2</sup>. Зокрема, аграрні розписки складаються у двох примірниках, один з яких зберігається у справах особи, яка вчиняє нотаріальні дії з їх посвідчення та реєстрації, а другий примірник передається кредитору за такою розпискою. За бажанням боржника йому може бути надана посвідчена копія виданої ним аграрної розписки.

<sup>1</sup> Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-ХП. *Відомості Верховної Ради України*. № 39. 1993. Ст. 383.

<sup>2</sup> Москівець В. Аграрні розписки: нове чи давно забуте старе? *Науково-практичний журнал «Мала енциклопедія нотаріуса»*. Харків. 2015. URL: <http://yurradnik.com.ua/stati/agrarni-rozpiski-nove-chi-davno-zabute-stare-1/> № 1(79).

Окрім нотаріального посвідчення, обов'язковою умовою обігоздатності аграрної розписки є її реєстрація. Так, згідно із ч. 2 ст. 9 Закону, відомості про предмет застави за аграрною розпискою вносяться до Державного реєстру обтяжень рухомого майна в момент нотаріального посвідчення аграрної розписки. Названий реєстр ведеться згідно Закону України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 18.11.2003 р. № 1255-IV<sup>1</sup> та Порядку ведення Державного реєстру обтяжень рухомого майна, затвердженого Постановою КМ України від 05.08.2004 р. № 830.

Також Закон містить спеціальний припис, що аграрна розписка вважається виданою з дня її реєстрації в Реєстрі аграрних розписок. Порядок ведення реєстру аграрних розписок визначено у ст. 10 Закону, а більш детально – Постановою КМУ від 17.08.2013 р. № 665 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру аграрних розписок»<sup>2</sup>. Держателем названого Реєстру є Міністерство аграрної політики та продовольства України, а адміністратором – спеціально створене наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 23.01.2014 р. № 29<sup>3</sup> державне підприємство «Аграрні реєстри».

Згідно п. 7 Порядку ведення Реєстру аграрних розписок, реєстраторами є державні нотаріальні контори, приватні нотаріуси, які наділені ДП «Аграрні розписки» відповідними повноваженнями та вчиняють такі реєстраційні дії: 1) внесення до Реєстру аграрних розписок записів про: (а) видачу аграрної розписки; (б) передачу прав кредитора за такою розпискою; (в) зміну відомостей про кредитора чи інших відомостей про аграрну розписку; (г) вчинення виконавчого напису на такій розписці; (д) припинення аграрної розписки; (е) неможливість виконання боржником зобов'язання за аграрною розпискою у зв'язку з відсутністю кредитора; 2) видача витягів та довідок з Реєстру.

---

<sup>1</sup> Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень : Закон України від 18.11.2003 р. № 1255-IV. *Відомості Верховної Ради України*. № 11. 2004. Ст. 140.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку ведення Реєстру аграрних розписок : Постанова КМУ від 17.08.2013 р. № 665. *Офіційний вісник України*. № 73. 2013. Ст. 2675.

<sup>3</sup> Про створення Державного підприємства «Аграрні реєстри» : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 23.11.2014 р. URL: <http://document.ua/pro-stvorennja-derzhavnogo-pidприємства-agrarni-reestri-doc182254.html>.

До Реєстру аграрних розписок вносяться записи про товарні та фінансові розписки, видані в Україні. Запис про видачу аграрної розписки вноситься до Реєстру у день її нотаріального посвідчення. Законодавство містить важливий припис, що аграрна розписка вважається виданою з дня внесення до Реєстру відповідного запису.

Адміністратор Реєстру забезпечує безоплатний вільний доступ через мережу Інтернет (на веб-сайті [agroregisters.com.ua](http://agroregisters.com.ua)) до окремих відомостей про видані аграрні розписки, які залишаються невиконаними на день звернення (зокрема, це відомості про боржника, опис предмета зобов'язань та предмета застави за аграрною розпискою, кінцеву дату виконання зобов'язань за розпискою, номер та серію спеціального бланка нотаріального документа, на якому викладено аграрну розписку). Боржник та кредитор (їх уповноважені особи) мають право усно або письмово звернутися до реєстратора для отримання відомостей з Реєстру у формі витягу або довідки. Така можливість зберігається протягом тривалого часу, адже інформація про видані аграрні розписки та їх виконання зберігається в Реєстрі аграрних розписок не менше 10 років<sup>1</sup>.

Викладене свідчить про те, що у правовідносинах кредитування з використанням аграрних розписок передбачена подвійна реєстрація, – як самої аграрної розписки у Реєстрі аграрних розписок, так і реєстрація застави майбутнього врожаю сільськогосподарської продукції у Державному реєстрі обтяжень рухомого майна.

Наостанок зазначимо, що незважаючи на виявлені окремі недоліки правового регулювання обігу аграрних розписок, у цілому Закон встановлює цілісний правовий механізм їх видачі, оформлення, реєстрації та обігу. Проте, у даний час аграрні розписки можуть використовуватися не на всій території України.

Так, з метою відпрацювання механізму видачі аграрних розписок, їх обіг спочатку було запроваджено у 2014 році на території Полтавської області спільним наказом Міністерства аграрної політики та

<sup>1</sup> Уркевич В. Ю. Правові питання реєстрації аграрних розписок. *Правові питання трансформації інноваційного суспільства в суспільство знань, як основи інноваційного розвитку України* : матер. наук.-практ. «круглого столу» (м. Київ, 27 квітня 2016 р.) НДІ НАПрН України, Науково-навчальний центр інформаційного права та правових питань інформаційних технологій ФСП НТУУ «КПІ». Київ, 2016. С. 169–172.

продовольства України й Міністерства юстиції України «Про запровадження пілотного проекту з відпрацювання технології введення в обіг аграрних розписок» від 04.09.2014 р. № 331/1471/5<sup>1</sup>. Перша аграрна розписка на 32 тонни насіння соняшника була видана 13.02.2015 року компанією «ПЗК-агро», кредитором по якій виступило сільськогосподарське підприємство «Комбікормовий завод», договірна вартість розписки – 192 тис. грн. А загалом механізм українських аграрних розписок базується на так званих розписках-договорах CPR (Cedula de Produto Rural), запроваджених у Бразилії в 1994 році. Зараз майже 40% кредитування в цій країні здійснюється завдяки таким розпискам-договорам<sup>2</sup>. З огляду на це, спільним наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України й Міністерства юстиції України «Про запровадження пілотного проекту з відпрацювання технології введення в обіг аграрних розписок» від 01.09.2015 р. № 332/1627/5<sup>3</sup> названий пілотний проект, що проводився в Полтавській області, з 01.09.2015 року поширено на Харківську, Черкаську та Вінницьку області. Існують дані, що в рамках Пілотного проекту на 3 зазначені області вже оформлено 40 аграрних розписок, з яких в одній лише Вінницькій області видано 24 розписки на суму майже у 50 млн. грн. Окрім того, активність проявляють і нотаріуси. Станом на сьогодні до Реєстру аграрних розписок підключилось вже 26 нотаріусів, і робота над збільшенням їх кількості триває. При цьому товарні розписки займають абсолютну більшість серед усіх оформлених аграрних розписок, у той час як фінансові майже не використовуються<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Спільний наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України й Міністерства юстиції України «Про запровадження пілотного проекту з відпрацювання технології введення в обіг аграрних розписок» від 04.09.2014 р. № 331/1471/5. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0331730-14>.

<sup>2</sup> Уркевич В. Ю. Новий пілотний проект у Харківській області. URL: <http://ndipzir.org.ua/archives/3974>.

<sup>3</sup> Спільний наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України й Міністерства юстиції України «Про запровадження пілотного проекту з відпрацювання технології введення в обіг аграрних розписок» від 01.09.2015 р. № 332/1627/5. Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0332730-15>.

<sup>4</sup> Петренко А. Аграрні розписки: 3 роки потому. URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/zemelne-agrarne-pravo/agrarni-rozpiski-3-roki-potomu.html>.

З викладеного можна підсумувати, що аграрній розписці за законодавством України притаманні такі характеристики: а) це товаро-розпорядчий документ; б) фіксує певне безумовне зобов'язання боржника перед кредитором; в) має специфічний суб'єктний склад. Кредитором за аграрною розпискою може бути будь-яка юридична чи фізична особа, а боржником – виключно сільськогосподарське підприємство чи фізична особа, що займається сільськогосподарським виробництвом; г) виконання зобов'язання боржника за розпискою забезпечується заставою специфічного об'єкту – майбутнього врожаю сільськогосподарської продукції; д) змістом зобов'язання боржника є здійснення поставки сільськогосподарської продукції або сплата грошових коштів; е) підлягає обов'язковому нотаріальному посвідченню, а також реєстрації (як і застава, що надається за нею).

У правовідносинах кредитування за участю сільськогосподарських підприємств та фізичних осіб, що займаються сільськогосподарським виробництвом з видачею аграрної розписки виникає комплекс правовідносин: а) щодо виконання основного кредитного зобов'язання; б) щодо виконання зобов'язань за аграрною розпискою; в) щодо виконання зобов'язань стосовно заставленого майна у разі прострочення боржника. Відносини застави у правовідносинах кредитування з використанням аграрних розписок характеризуються значними особливостями, обумовленими властивостями об'єкту (майбутній врожай сільськогосподарської продукції), що передається у заставу.

З метою вдосконалення правового регулювання обігу аграрних розписок до Закону України «Про аграрні розписки» слід внести зміни, зокрема, у визначенні аграрної розписки уточнити, що вона підлягає обов'язковому нотаріальному посвідченню та реєстрації, а також передбачити особливості видачі аграрних розписок, зобов'язання за якими будуть забезпечуватися заставою сільськогосподарських тварин та продукції тваринництва.

Очевидно, що використання механізму аграрних розписок дозволить вітчизняним сільськогосподарським товаровиробникам отримувати додаткові грошові та інші ресурси, потрібні для здійснення їх виробничо-господарської діяльності, мінуючи банківське кредиту-

вання. А звідси обіг аграрних розписок слід поширити на територію всіх областей України<sup>1</sup>. Наведені пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання обігу аграрних розписок викладено у вигляді законопроекту наступного змісту:

Проект

## ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до Закону України «Про аграрні розписки»

Верховна Рада України постановляє:

І. Внести до Закону України «Про аграрні розписки» (Відомості Верховної Ради України, 2013, № 50, ст. 695, із змінами, внесеними Законом України від 04.07.2014 р. № 406-VII) такі зміни:

1) абзац 2 частини 1 статті 1 викласти у такій новій редакції: «аграрна розписка – товаророзпорядчий документ, що підлягає обов’язковому нотаріальному посвідченню й реєстрації та фіксує безумовне зобов’язання боржника, яке забезпечується заставою, здійснити поставку сільськогосподарської продукції або сплатити грошові кошти на визначених у ньому умовах»;

2) перше речення частини 2 статті 2 викласти у такій новій редакції: «Аграрні розписки можуть видаватися особами, які мають право власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення або право користування такою земельною ділянкою на законних підставах для здійснення виробництва сільськогосподарської рослинницької продукції або ж займаються виробництвом тваринницької продукції»;

3) доповнити новою статтею 8<sup>1</sup> наступного змісту:

«Стаття 8<sup>1</sup>. Застава тваринницької продукції.

Аграрна розписка може встановлювати забезпечення виконання зобов’язань боржника за аграрною розпискою заставою тваринницької продукції.

Розмір застави повинен бути не меншим за розмір зобов’язання за аграрною розпискою. На день видачі аграрної розписки тварин-

<sup>1</sup> Urkevych V. Yu. Agrarian Receipts Circulation in Ukraine: Current Issues of Legal Framework. *Law and Innovative Society: Electr. Scient. Edition*. №1 (6) 2016. URL: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2016/06/Urkevych6.pdf>.

ницька продукція не може перебувати в інших заставах, ніж за аграрними розписками.

Застава тваринницької продукції за аграрною розпискою наділяє кредитора правом у разі невиконання боржником зобов'язання за аграрною розпискою у порядку примусового виконання зобов'язання боржника за аграрною розпискою одержати задоволення вимог за рахунок заставленої тваринницької продукції переважно перед іншими кредиторами цього боржника за аграрною розпискою. Задоволення вимог кредитора за аграрною розпискою за рахунок заставленої тваринницької продукції здійснюється за вибором кредитора за аграрною розпискою у будь-який спосіб, не заборонений законом, у тому числі шляхом передачі йому права власності на предмет застави в рахунок погашення майнового зобов'язання боржника за товарною аграрною розпискою, або погашення грошового зобов'язання боржника за фінансовою аграрною розпискою шляхом укладення договору купівлі-продажу заставленої тваринницької продукції з іншою особою - покупцем (у тому числі шляхом укладення договору на публічних торгах) з отриманням у рахунок виконання зобов'язань боржника за аграрною розпискою плати за таким договором.

Виконання зобов'язань за аграрною розпискою, що передбачає заставу тваринницької продукції, може забезпечуватися додатково будь-якими передбаченими законодавством України видами забезпечення виконання зобов'язань.

Предмет застави (тваринницька продукція) може бути застрахований кредитором за аграрною розпискою або боржником за аграрною розпискою. Кредитор та боржник можуть домовитися про спільне здійснення витрат на страхування предмета застави за аграрною розпискою».

## II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Кабінет Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

Президент України

ницька продукція не може перебувати в інших заставах, ніж за аграрними розписками.

Застава тваринницької продукції за аграрною розпискою наділяє кредитора правом у разі невиконання боржником зобов'язання за аграрною розпискою у порядку примусового виконання зобов'язання боржника за аграрною розпискою одержати задоволення вимог за рахунок заставленої тваринницької продукції переважно перед іншими кредиторами цього боржника за аграрною розпискою. Задоволення вимог кредитора за аграрною розпискою за рахунок заставленої тваринницької продукції здійснюється за вибором кредитора за аграрною розпискою у будь-який спосіб, не заборонений законом, у тому числі шляхом передачі йому права власності на предмет застави в рахунок погашення майнового зобов'язання боржника за товарною аграрною розпискою, або погашення грошового зобов'язання боржника за фінансовою аграрною розпискою шляхом укладення договору купівлі-продажу заставленої тваринницької продукції з іншою особою - покупцем (у тому числі шляхом укладення договору на публічних торгах) з отриманням у рахунок виконання зобов'язань боржника за аграрною розпискою плати за таким договором.

Виконання зобов'язань за аграрною розпискою, що передбачає заставу тваринницької продукції, може забезпечуватися додатково будь-якими передбаченими законодавством України видами забезпечення виконання зобов'язань.

Предмет застави (тваринницька продукція) може бути застрахований кредитором за аграрною розпискою або боржником за аграрною розпискою. Кредитор та боржник можуть домовитися про спільне здійснення витрат на страхування предмета застави за аграрною розпискою».

## II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Кабінет Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

Президент України

### **6.3. Правова регламентація страхування ризиків сільськогосподарського виробництва з державною підтримкою в Україні та ЄС**

---

---

Аграрній сфері господарювання притаманні значні особливості щодо організації виробничо-господарської діяльності. Ризики такої діяльності є значно вищими, ніж в інших сферах виробництва. Це обумовлено вирішальним впливом на неї природно-кліматичних умов, використанням при її здійсненні природних ресурсів (земельних ділянок, вод, лісів тощо) та живих біологічних організмів (рослин і тварин), сезонністю сільськогосподарського виробництва<sup>1</sup>. Механізмом, що дозволяє мінімізувати такі ризики, є страхування, правові аспекти якого з державною підтримкою у сфері сільського господарства охарактеризуємо далі.

Передусім зазначимо, що страхування само по собі є економічною категорією. Як вказує Н. М. Внукова, страхування – це система економічних відносин, яка дозволяє відшкодувати витрати, а також захистити майнові інтереси підприємців та фізичних осіб від стихійних явищ та інших непередбачуваних подій<sup>2</sup>. У юридичній науці висловлюються інші думки щодо страхування. Так, приміром, його характеризують як (а) діяльність спеціально уповноважених організацій і суб'єктів господарювання (страховиків), пов'язана з наданням страхових послуг юридичним особам або громадянам (страхувальникам) щодо захисту їх майнових інтересів у разі настання передбаченої законом або договором страхування події (страхового випадку) за рахунок грошових фондів, які формуються шляхом сплати страховиками страхових платежів<sup>3</sup> або ж як (б) систему правових, економіч-

---

<sup>1</sup> Уркевич В. Ю. Правові питання страхування ризиків сільськогосподарського виробництва. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Право»*. Київ, 2009. № 2 (3). С. 44.

<sup>2</sup> Страхування: теорія та практика : навч.-метод. посіб. Н. М. Внукова, В. І. Успенко, Л. В. Временко та ін.; за заг. ред. Н. М. Внукової. Бурун Книга, Харків, 2004. 376 с.

<sup>3</sup> Гетьманець О. П., Шуміла О. М. Правове регулювання страхової діяльності : навч. посібн. Хай-Тек Пресс. Київ, 2014. 400 с.

них та організаційних відносин щодо захисту майнових інтересів громадян та юридичних осіб у разі настання певних страхових випадків, визначених законодавством або договором страхування, за рахунок грошових фондів шляхом оплати фізичними та юридичними особами страхових платежів та доходів від розміщення коштів цих фондів<sup>1</sup>.

У межах загальної категорії «страхування» виділяють його різні види, сфери, галузі, серед яких самостійне місце займає страхування у сфері сільського господарства, агрострахування. Дослідниками пропонуються такі визначення останнього: (а) вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів сільськогосподарських товаровиробників у випадку настання певних негативних наслідків за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати громадянами та юридичними особами страхових платежів<sup>2</sup>; (б) фінансова компенсація, що надається державою для відшкодування збитків внаслідок втрати застрахованої сільськогосподарської продукції певного виду у зв'язку із настанням страхового випадку, з метою недопущення збитковості сільськогосподарського товаровиробника<sup>3</sup>. І. В. Горіславська висловила власну думку з цього приводу, згідно якої аграрні страхові правовідносини – це врегульована нормами права (як аграрного, так і інших галузей права) система суспільних відносин, які виникають між сільськогосподарськими підприємствами й їх членами, та їх структурними підрозділами й органами управління з приводу формування страхового (резервного) фонду та з приводу доцільності здійснення дій по страхуванню майна сільськогосподарського підприємства; а також відносини, які виникають між сільськогосподарськими підприємствами та фінансовими установами на підставі договорів страхування, а також між сільськогосподарськими підприємствами та органами державної влади з приводу реалізації

<sup>1</sup> Нагребельний В. П. Юридична енциклопедія. Том 5 / за ред. Ю. С. Шемшученко. Київ. 2003. 735 с.

<sup>2</sup> Статівка А. М. Аграрне право (оглядові лекції, нормативно-правові акти) : навч. посіб. А. М. Статівка, В. Ю. Уркевич. Харків: Юрайт. 2014. 352 с.

<sup>3</sup> Филлюк А. С. Аграрно-правовые способы защиты имущественных прав сельскохозяйственных товаропроизводителей в Украине. *Современное право*. № 8. 2013. С. 145–147.

державних програм у сфері аграрного страхування<sup>1</sup>. Незважаючи на певні розбіжності щодо розглядуваної категорії зрозуміло, що специфіка агрострахування визначається через особливий суб'єктний склад відповідних суспільних відносин (страхувальником виступає сільськогосподарський товаровиробник) і сферу виникнення та існування відповідних виробничо-господарських ризиків (сільське господарство, сільськогосподарське виробництво).

У свою чергу різновидом агрострахування є страхування сільськогосподарського виробництва з державною підтримкою, в якому обов'язкову участь бере держава. Правові засади такої участі та правила функціонування відносин щодо цього різновиду страхування визначено Законом України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 09.02.2012 р., № 4391-VI<sup>2</sup>. Статтею 1 цього Закону визначено, що страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою – це економічні відносини щодо страхового захисту майнових інтересів сільськогосподарських товаровиробників у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених цим Законом, за рахунок грошових фондів, що формуються у страховика шляхом сплати страхувальником страхових платежів (премій), частина яких компенсується за рахунок державних субсидій, та доходів від розміщення коштів цих фондів, яке здійснюється відповідно до положень цього Закону і визначається наявністю та особливостями ризиків, носіями яких є сільськогосподарські рослини і тварини.

Державна підтримка страхування сільськогосподарської продукції полягає у наданні з державного бюджету сільськогосподарським товаровиробникам грошових коштів у вигляді субсидій на відшкодування частини страхового платежу (страхової премії), фактично сплаченого ними за договорами страхування сільськогосподарської продукції, в порядку, встановленому цим Законом. Перелік сільсько-

---

<sup>1</sup> Горіславська І. В. Правові засади здійснення аграрних страхових відносин : монографія. ЦП «КОМПРИНТ». Київ. 2013. 228 с.

<sup>2</sup> Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою : Закон України від 09.02.2012 р., № 4391-VI. *Відомості Верховної Ради України*. № 41. 2012. Ст. 491.

господарських страхових ризиків, а також об'єктів страхування, частина страхових платежів (страхових премій), яка субсидується з державного бюджету, порядок та умови надання державної підтримки визначаються КМ України за поданням Міністерства аграрної політики та продовольства України.

Так, Порядок та умови надання сільськогосподарським товаровиробникам державної підтримки у страхуванні сільськогосподарських культур шляхом здешевлення страхових платежів (премій) затверджено постановою КМ України від 15.08.2012 р., № 813. Цим підзаконним нормативно-правовим актом визначено, що державна підтримка у галузі страхування надається сільськогосподарським товаровиробникам у формі компенсації, але не більш як 50% вартості страхового платежу. Бюджетні кошти спрямовуються на захист майнових інтересів сільськогосподарських товаровиробників від ризику загибелі сільськогосподарських культур шляхом часткового здешевлення страхових платежів та забезпечення стабільності аграрного виробництва. Звідси фактично йдеться про те, що розглядувана державна підтримка може надаватися лише сільськогосподарським товаровиробникам продукції рослинництва, а тваринницькі господарства, на жаль, таку допомогу отримати у даний час не можуть.

Також Урядом України визначено, що до умов отримання розглядуваної державної підтримки належить те, що вона надається лише сільськогосподарським товаровиробникам, які: (а) здійснюють виробництво сільськогосподарської рослинницької продукції на території України; (б) уклали із страховиком договір страхування сільськогосподарської рослинницької продукції з державною підтримкою від сільськогосподарських виробничих ризиків; (в) сплатили страховику страховий платіж за договором страхування у розмірах, розрахованих виходячи із стандартних страхових продуктів; (г) не перебувають на стадії ліквідації та стосовно яких не порушено справу про банкрутство; (д) не мають прострочену більш як на шість місяців заборгованість перед державним (місцевим бюджетом) та Пенсійним фондом України<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Уркевич В. Ю. Новації правового регулювання агрострахування в Україні. *Актуальні питання інтелектуальної власності та інноваційного розвитку* : матер.

Страхування сільськогосподарських культур, яке супроводжується державною підтримкою, може здійснюватися як на весь період вирощування (страховий продукт 1), так і на період перезимівлі (страховий продукт 2) або ж на весняно-літній період (страховий продукт 3) у разі: вимерзання, випрівання, випирання, льодової кірки; заморозків у повітрі в період формування репродуктивних органів озимої пшениці; граду, удару блискавки; землетрусу; лавини, земельного зсуву, земельного або земельно-водного селю; сильного вітру, пилової бурі, шквалу, смерчу, суховію, видування; сильного дощу, тривалих дощів, повені, паводка, вимокання; посухи у весняно-літній період; зимової посухи; пожежі; епіфітотії; осередку масового розмноження шкідливого організму; спалаху масового розмноження шкідника рослин; вторинних хвороб рослин; зневоднення на землях, які підлягають примусовому зрошенню або заводненню, ґрунтової кірки, випадіння рослин; протиправних дій третіх осіб стосовно сільськогосподарських культур.

Страховальники (сільськогосподарські товаровиробники) для отримання права на компенсацію страхового платежу подають протягом 5-ти робочих днів після укладення договору страхування заяву встановленої форми й такі документи: (а) копію договору страхування, засвідчену страховальником; (б) копії розрахунково-платіжних документів, що засвідчують суму фактично сплачених страхових платежів; (в) довідку про банківські реквізити страховальника; (г) довідку про відсутність (наявність) заборгованості з податків і зборів (обов'язкових платежів).

З викладеного вбачається, що у законодавстві України закріплено такий механізм, згідно якого сільськогосподарський товаровиробник має спочатку сплатити страховику страхові платежі у розмірі, визначеному договором страхування, а вже потім у нього виникає право на отримання відповідного відшкодування з боку держави.

Кошти, передбачені у державному бюджеті України на відповідний рік для компенсації страхових платежів (премій), сплачених

сільськогосподарськими товаровиробниками, розподіляються спеціальною комісією, повноваження якої визначено Положенням про комісію Мінагрополітики України з питань надання державної підтримки сільськогосподарським товаровиробникам шляхом здешевлення страхових платежів, затвердженим наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України 04.10.2012 р., № 599, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 22.10.2012 р. за № 1765/22077.

Незважаючи на наявність наведених нормативних приписів, агрострахування в Україні фактично не застосовується, його рівень, як зазначають фахівці, складає лише від 5 до 7 %. Причини цього криються в обмежених фінансових можливостях сільськогосподарських товаровиробників, їх економії на агрострахуванні, відсутності державних й недостатньому рівні сталості приватних страхових компаній, складній й фінансово витратній процедурі оформлення договору страхування тощо<sup>1</sup>.

Інші конструкції взаємодії учасників страхових відносин, й зокрема у сфері сільського господарства, запроваджено в деяких зарубіжних країнах. Як стверджується в спеціальній юридичній літературі, згідно законодавства ЄС державна допомога сільськогосподарським товаровиробникам може бути надана в 2-х формах: 1) одноразові грошові виплати для відшкодування збитків, завданих стихійним лихом, коли, як правило, втрачено більше ніж 30 % сільськогосподарської продукції й 2) субсидування певної частини страхових внесків у розмірі від 50 до 80 %<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Мушенюк В. В. Правовое регулирование агрострахования в Украине: современное состояние и перспективы. *Информационно-правовая поддержка охраны окружающей среды и устойчивого развития* : по матер. круглых столов: ООО «ТОППРИНТ». Минск. 2014. С. 86-89.

<sup>2</sup> Радзивицус Г., Стонкуте Э. Экономический и правовой механизм страхования сельскохозяйственных товаропроизводителей в Литве. *Правовое регулирование аграрных земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве в России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС: состояние, проблемы, пути совершенствования* : междунар. сб. науч. труд. аграрных и юрид. высш. учебн. завед. России, Украины, Белоруссии, Казахстана, других стран СНГ и государств ЕС. Т 1. Москва 2009. С. 419–425.

Держави-члени ЄС, залежно від ступеня участі в механізмах врегулювання збитків від несприятливих метеорологічних явищ у сільському господарстві, умовно поділяються на 2 групи: а) країни, в яких держава у механізмах врегулювання збитків не бере участі (приміром, Данія, Естонія, Англія, Фінляндія, Швеція, Німеччина, де послуги страхування від сільськогосподарських ризиків надають лише приватні страхові компанії) й б) країни, в яких держава компенсує частину витрат зі страхування врожаю сільськогосподарських культур (наприклад, Франція, Ірландія, Австрія, Греція, Італія, Польща, Люксембург, Португалія, Іспанія, Латвія й Литва). При цьому способи такої підтримки різняться, – окремі держави компенсують збитки за рахунок спеціально створеного фонду (Франція, Ірландія, Литва), інші субсидують певну частину страхових премій (Австрія, Греція, Італія, Латвія, Польща, Люксембург, Португалія, Іспанія). Окремо можна назвати країни, що запроваджено державне перестраховування системних ризиків (Іспанія й Португалія – від посухи, Голландія – від злив). У більшості держав агрострахування є добровільним, проте в Греції та на Кіпрі функціонує обов'язкове страхування сільськогосподарських культур від пошкодження градом. Більше того, окремі країни ЄС запровадили систему так званого базового страхового захисту, сутність якого полягає у тому, що при настанні стихійного випадку на певній території сільськогосподарським товаровиробникам, що сплатили обов'язкові страхові платежі, виплачується грошова компенсація фіксованого розміру за кожен пошкоджений гектар посівів. Зрозуміло, що сільськогосподарським товаровиробникам, що не приймають участі у такій системі страхування, зазначена компенсація не виплачується.

Викладене дозволяє підсумувати, що правова регламентація страхування ризиків сільськогосподарського виробництва з державною підтримкою в Україні не є досконалою. Існуючий в країні організаційно-правовий механізм такої підтримки містить певні вади та є доволі громіздким. За досвідом окремих держав-членів ЄС в Україні доцільно запровадити систему базового страхового захисту сільськогосподарського виробництва, що буде автоматично поширюватися на всіх сільськогосподарських товаровиробників як вчасно та і в повному обсязі сплатили відповідні страхові платежі.

**Розділ 7.**  
**АДАПТАЦІЯ ПРАВОВОГО**  
**РЕГУЛЮВАННЯ ЛІСОВОЇ**  
**ПРОМИСЛОВОСТІ ДО ІНВЕСТИЦІЙНОЇ**  
**МОДЕЛІ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ**  
**З УРАХУВАННЯМ ПРИНЦИПІВ ПРАВА**  
**ТА НОРМ ЗАКОНОДАВСТВА ЄС**

---

---

**7.1. Дослідження механізму державного регулювання**  
**лісової промисловості на шляху до інвестиційної**  
**моделі економіки України з урахуванням принципів**  
**права та норм законодавства ЄС**

---

---

Угода про асоціацію, главою 6 передбачає розвиток і зміцнення співробітництва з питань охорони навколишнього середовища й таким чином сприяє реалізації довгострокових цілей сталого розвитку і зеленої економіки. Зазначається, що посилення природоохоронної діяльності матиме позитивні наслідки для громадян і підприємств в Україні та ЄС, зокрема, через покращення системи охорони здоров'я, збереження природних ресурсів, підвищення економічної та природоохоронної ефективності, інтеграції екологічної політики в інші сфери політики держави, а також підвищення рівня виробництва завдяки сучасним технологіям. Співробітництво здійснюється з урахуванням інтересів Сторін на основі рівності та взаємної вигоди, а також беру-

чи до уваги взаємозалежність, яка існує між Сторонами у сфері охорони навколишнього середовища, та багатосторонні угоди у цій сфері.

Співробітництво має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе та раціональне використання природних ресурсів та заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних і глобальних проблем навколишнього середовища.

Співробітництво охоплює, *inter alia*, такі цілі: а) розвиток всеосяжної стратегії у сфері навколишнього середовища, яка включатиме заплановані інституційні реформи (з визначеними термінами) для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства; розподіл повноважень природоохоронних органів на національному, регіональному та місцевому рівнях; процедури прийняття рішень та їх виконання; процедури сприяння інтеграції природоохоронної політики в інші сфери політики держави; визначення необхідних людських і фінансових ресурсів та механізм їх перегляду; б) розвиток галузевих стратегій в галузях покращення якості повітря; якості води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище; управління відходами та ресурсами; захист природи; промислове забруднення та промислові аварії; хімічні речовини, зокрема чітко визначені терміни і основні етапи імплементації, адміністративну відповідальність, а також фінансові стратегії залучення інвестицій в інфраструктуру й технології; с) розвиток та імплементація політики з питань зміни клімату.<sup>1</sup>

При дослідженні адаптації законодавства України до законодавства ЄС у лісовому секторі економіки одним з основних питань є торгівля продукцією лісового господарства. Вона включає в себе регулювання відносин між продавцями та покупцями такої продукції, параметрів визначення якості продукції, підтвердження походження легальності отримання товарів та інші питання господарсько-правового забезпечення руху товарів між країнами. В умовах

---

<sup>1</sup> Угода про асоціацію. *Офіційний вісник України*. № 75. 2014. Ст. 83.

складної економічної і політичної ситуації важливо не тільки створити умови для інтеграції законодавства України до законодавства ЄС, але і забезпечити можливість розвитку вітчизняних ринків товарів та конкурентоздатність суб'єктів господарювання особливо в тих галузях економіки, які мають можливості зростання своєї економічної активності. Такими ринками є ринок деревини та ринок продукції її переробки, як результат діяльності суб'єктів господарювання лісового господарства та лісової промисловості, які сьогодні мають чітку диференціацію за споживачами. Ринок необробленої деревини в основному спрямований на іноземного споживача, зокрема країни Європейського Союзу, натомість ринок промислової продукції орієнтований на вітчизняного споживача, але продавцями в його межах здебільшого виступають іноземні виробники деревної продукції<sup>1</sup>.

Значна частка необробленої деревини постачається з України до країн ЄС. Натомість експортна орієнтація країн ЄС спрямована на постачання продукції переробки деревини до України, яка має високу додану вартість та попит на внутрішньому ринку з огляду на відсутність конкурентних переваг у вітчизняних виробників. Ці фактори негативно впливають на економічний розвиток та екологічний стан на території України.

Дячишин О. В. проаналізувала підходи до оцінки інвестицій у лісогосподарське виробництво в інших країнах, за якими: 1) для еколого-економічної оцінки лісогосподарського виробництва доцільно застосовувати як фінансовий, так і економічний аналіз; 2) економічний аналіз доцільності інвестицій у лісове господарство повинен враховувати цінність прямого і непрямого використання лісових ресурсів, а також і цінність існування лісу; 3) економічний аналіз доцільності інвестицій у лісогосподарське виробництво потрібно виконувати на всіх рівнях управління лісовим господарством з урахуванням суспільних інтересів; 4) фінансовий аналіз оцінки інвестицій у лісогосподарські заходи повинні здійснювати суб'єкти господарювання на всіх

<sup>1</sup> Бровдій А. М. Господарсько-правове забезпечення діяльності державних підприємств лісового сектора економіки України : дис. ... канд. юрид. наук: Харків, 2014. С. 176.

рівнях управління економікою лісового господарства з урахуванням інтересів інвесторів.<sup>1</sup>

Крім того, автор наголошує на тому, що існує конфлікт інтересів щодо інвестицій у лісогосподарське виробництво. З одного боку виступає сталий розвиток лісового господарства, який передбачає посилення суспільних екологічних і соціальних функцій лісу, збереження біорізноманіття, розширення природно-заповідних територій, та з іншого – прибуток лісових підприємств, за яким відбувається збільшення обсягів заготівлі деревини (в першу чергу за допомогою лісогосподарських та санітарно-вибіркових рубань), збільшення обсягів заготівлі недеревних рослинних ресурсів лісу, розширення використання лісів для створення відпочинкових зон.<sup>2</sup>

Практика європейських країн, яка передбачає активну лісогосподарську діяльність на землях природно-заповідного фонду, що розширює територіальний і ресурсний базис розвитку лісогосподарського підприємництва, створює додаткову фінансову базу для ефективнішого використання несировинних якостей лісу. Така практика в середньостроковій перспективі має поширитися в Україні, оскільки значні площі лісів виведені з продуктивного обороту через їх належність до території природно-заповідного фонду.<sup>3</sup>

Як показує вітчизняна та міжнародна практика ведення лісового господарства, радикальне переформування інституціонального забезпечення підприємницької діяльності в цьому секторі національної економіки можливе за наявності сучасної системи еколого-економічного регулювання, яка упереджуватиме прояви виснажливого лісокористування (в умовах інституціоналізації організаційно-правових

---

<sup>1</sup> Дячишин О. В. Еколого-економічна оцінка інвестицій у лісогосподарське виробництво (на прикладі підприємств Львівського обласного управління лісового господарства) : автореф. дис. ... канд. ек. наук. Львів, 2006. 21 с.

<sup>2</sup> Дячишин О. В. Еколого-економічна оцінка інвестицій у лісогосподарське виробництво (на прикладі підприємств Львівського обласного управління лісового господарства) : автореф. дис. ... канд. ек. наук. Львів, 2006. 21 с.

<sup>3</sup> Голян В. А., Демидюк С. М., Гордійчук А. І. Удосконалення еколого-економічного регулювання лісогосподарського підприємництва: вітчизняні реалії та доцільність імплементації зарубіжного досвіду. *Інвестиції, практика та досвід*. Київ, 2012. № 12. С. 26–28.

форм приватного підприємництва ймовірність його проявів значно зросте) та стимулюватиме комплексне використання наявного лісо-ресурсного потенціалу. Формування такої системи регулювання має базуватися на постулатах інституціональної теорії, теорії неінституціоналізму та лібералізму (економічна складова) та дотриманні вимог основних міжнародних природоохоронних конвенцій (Київський протокол), сучасного екологічного менеджменту й невиснажливого лісокористування (екологічна складова).

У ЄС практикується надання фінансової допомоги фермерам на сільськогосподарську діяльність, яка пов'язана з екологією та залісненням. Фермери здебільшого переконані в тому, що ліси дають екологічні вигоди, а саме: абсорбування двоокису вуглецю, збереження природи, збереження біорізноманіття та забезпечення тварин місцями проживання<sup>1</sup>.

Цю позицію підтримує О. Дзюбенко, говорячи, що така практика закладе дієві стимули для окремих суб'єктів аграрного підприємництва щодо збільшення масштабів заліснення та агроеліорації, оскільки фінансова допомога на лісівничі цілі змусить землекористувачів переглянути відношення до використання малопродуктивних земель. Тобто, малопродуктивні землі з урахуванням фінансової допомоги на заліснення будуть використовуватися особистими селянськими господарствами, фермерами та лісгосподарськими підприємствами для розширення площ заліснення, що сформує додатковий ареал для нарощення лісоресурсного потенціалу і зміцнення агроландшафтів. Активізація державної політики в напрямі надання фінансової допомоги суб'єктам аграрного підприємництва щодо заліснення дасть можливість поглибити взаємодію сільського господарства, оскільки роботи щодо заліснення та агроеліорації потребують залучення спеціалізованих підходів лісгосподарських підприємств. Частина фінансової допомоги на заліснення буде перераховуватися суб'єктам лісгосподарського підприємництва за надані послуги, що сприятиме нарощенню інвестиційного потенціалу оновлення, реконструкції та технічного переоснащення лісозаготівельної інфраструктури підви-

<sup>1</sup> Бородіна О. Прозорість Спільної аграрної політики у ЄС: емпіричні докази. *Дзеркало тижня*. Київ. 2016. № 14. С. 7.

щати тим самим конкурентоспроможність державних лісогосподарських підприємств та приватних бізнесових структур.

Імплементация інструментів спільної аграрної політики в частині підвищення конкурентоспроможності сільського та лісового господарства усуне прояви суперечностей між пріоритетами розвитку цих ланок національної економіки, сформує додаткові ресурси соціально-економічного піднесення сільських територіальних громад та забезпечить збільшення інвестиційних можливостей суб'єктів лісогосподарського підприємництва<sup>1</sup>.

Неможливо не погодитися з викладеною точкою зору, в тому, що Міністерство аграрної політики та продовольства України і Державне агентство лісових ресурсів мають більш активно взаємодіяти в напрямі інтеграції сільського та лісового господарства на основі запозичення Європейського досвіду стимулювання процесів заліснення.

## **7.2. Проблеми, що виникають у процесі адаптації правового регулювання лісової промисловості на шляху до інвестиційної моделі економіки України**

---

---

Перехід України на новий рівень розвитку торговельних відносин з ЄС вимагає формування сучасної та актуальної системи протекційно-ністських заходів для розвитку зовнішньої торгівлі в межах ринку деревини та продукції її переробки, спрямованої на створення національним виробникам найбільш сприятливих умов торгівлі та присутності держави на цих ринках кредитора, гаранта стабільності з функціями стимулювання експортного виробництва продукції. У світовій практиці використовуються різні методи такого стимулювання. Застосовуються прямі дотації експортерам у вигляді експортних премій, виплати різниці вартості послуг з транспортування вантажів, видача на пільгових умовах експортних кредитів, державне

---

<sup>1</sup> Дзюбенко О. Інвестиційно-інноваційне забезпечення розвитку лісового господарства в сучасних умовах. *Економіст*. Черкаси. 2016. № 5. С. 54–56.

щати тим самим конкурентоспроможність державних лісогосподарських підприємств та приватних бізнесових структур.

Імплементация інструментів спільної аграрної політики в частині підвищення конкурентоспроможності сільського та лісового господарства усуне прояви суперечностей між пріоритетами розвитку цих ланок національної економіки, сформує додаткові ресурси соціально-економічного піднесення сільських територіальних громад та забезпечить збільшення інвестиційних можливостей суб'єктів лісогосподарського підприємництва<sup>1</sup>.

Неможливо не погодитися з викладеною точкою зору, в тому, що Міністерство аграрної політики та продовольства України і Державне агентство лісових ресурсів мають більш активно взаємодіяти в напрямі інтеграції сільського та лісового господарства на основі запозичення Європейського досвіду стимулювання процесів заліснення.

## **7.2. Проблеми, що виникають у процесі адаптації правового регулювання лісової промисловості на шляху до інвестиційної моделі економіки України**

---

---

Перехід України на новий рівень розвитку торговельних відносин з ЄС вимагає формування сучасної та актуальної системи протекційно-ністських заходів для розвитку зовнішньої торгівлі в межах ринку деревини та продукції її переробки, спрямованої на створення національним виробникам найбільш сприятливих умов торгівлі та присутності держави на цих ринках кредитора, гаранта стабільності з функціями стимулювання експортного виробництва продукції. У світовій практиці використовуються різні методи такого стимулювання. Застосовуються прямі дотації експортерам у вигляді експортних премій, виплати різниці вартості послуг з транспортування вантажів, видача на пільгових умовах експортних кредитів, державне

---

<sup>1</sup> Дзюбенко О. Інвестиційно-інноваційне забезпечення розвитку лісового господарства в сучасних умовах. *Економіст*. Черкаси. 2016. № 5. С. 54–56.

страхування і надання гарантій при здійсненні зовнішньоекономічних операцій з країнами з нестабільним політичним режимом, податкові пільги і тому подібне<sup>1</sup>. Зазначене вище вимагає від держави відповідного реагування, а саме це насамперед стосується узгодження нормативно-правового регулювання у відповідній сфері.

Важливим завданням держави є створення конкурентних переваг національних товаровиробників шляхом залучення інновацій, інвестування їх запровадження, створення сприятливого інвестиційного клімату, визначення напрямків стимулювання пріоритетних галузей економіки, розвиток яких є необхідним на сучасному етапі розвитку економіки держави. Однією з таких галузей є лісова промисловість та лісове господарство, стимулювання господарської діяльності в яких матиме позитивний вплив на розвиток експортного потенціалу країни в цілому та збереження постачання нею високотехнологічної, а не сировинної продукції на європейські ринки.

Варто зазначити, що політика експорту, яка склалася в державі сьогодні, є сприятливою для іноземних переробних підприємств, які не бажають інвестувати в лісову промисловість держави, а користуються можливостями закупівлі необробленої деревини різних сортів з метою її подальшої переробки за межами держави. Це зумовлено несприятливістю інвестиційного клімату всередині держави, недостатнім попитом на низькосортну деревину, що зумовлено зниженням обсягів виробництва в деяких галузях, відсутністю потужних переробників деяких сортиментів деревини або ж відсутністю виробництва деяких видів продукції, застарілим парком устаткування машин, переважання на внутрішньому ринку дрібних покупців лісоматеріалів тощо<sup>2</sup>. Недостатні інвестиції в лісове виробництво України та недосконалий економічний механізм лісокористування стали основними чинниками виснаження лісів і погіршення екологічної стійкості лісових екосистем. Оцінка інвестицій у лісгосподарське виробництво на

<sup>1</sup> Гончаренко І. В. Підтримка держави у реалізації експортного потенціалу аграрних підприємств. *Вісник Харківського національного аграрного університету ім. В. В. Докучаєва. Серія «Економічні науки»*. Харків, 2013. № 6. С. 21–25.

<sup>2</sup> Бровдій А. М. Господарсько-правове забезпечення діяльності державних підприємств лісового сектора економіки України : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2014. 217 с.

основі еколого-економічних критеріїв повинна відігравати важливу роль для сталого розвитку лісового господарства України та для підвищення ефективності відтворення і використання лісових ресурсів<sup>1</sup>.

Розширене відтворення ресурсно-виробничого потенціалу лісового господарства потребує нарощення інвестиційного забезпечення суб'єктів лісогосподарського підприємництва, оскільки на сьогодні надзвичайно повільно проходять процеси зміни фізично опрацьованого та морально застарілого лісозаготівельного та деревообробного устаткування. Обмеженість інвестиційних ресурсів унаслідок відсутності значних прибуткових надходжень, неможливість залучати банківські кредити та випускати боргові зобов'язання не дають змоги розвивати власну науково-дослідну базу, стимулювати інженерні кадри, займатися раціоналізаторською та винахідницькою діяльністю. Також у лісогосподарському комплексі відсутні потужні інтегровані підприємницькі структури, які завдяки високій концентрації інвестиційних ресурсів були б здатні фінансувати продукування та масове виробництво вітчизняного високотехнологічного й деревообробного обладнання. Вищезначені проблеми нарощення інвестиційного забезпечення вимагають розробки нових підходів щодо застосування сучасних форм та методів інвестиційної діяльності суб'єктів лісогосподарського підприємництва<sup>2</sup>. Крім того, поза увагою залишаються інституціональні аспекти інвестиційного забезпечення лісогосподарської та деревообробної діяльності, зокрема не досліджується специфіка інвестиційного процесу на державних лісогосподарських підприємствах та на суб'єктах приватного лісогосподарського підприємництва. Не беруться до уваги нетрадиційні методи нарощення інвестиційного потенціалу лісогосподарських підприємств, зокрема випуск даними суб'єктами господарювання боргових цінних паперів, використання окремих лісогосподарських та лісових активів як застави для залучення кредитних ресурсів комерційних банків, вхо-

---

<sup>1</sup> Дячишин О. В. Еколого-економічна оцінка інвестицій у лісогосподарське виробництво (на прикладі підприємств Львівського обласного управління лісового господарства) : автореф. дис. ... канд. ек. наук. Львів, 2006. 21 с.

<sup>2</sup> Голян В., Мельник Т., Шестак М. Інвестиційна діяльність суб'єктів лісогосподарського підприємництва: основні проблеми, передумови та пріоритетні напрями вдосконалення. *Економіст*. Київ. 2014. № 6. С. 22–28.

дження лісогосподарських підприємств в інтегровані підприємницькі структури. Встановлено, що економічна криза, яка мала місце у 90-х роках та у 2008 році, негативним чином відобразилася на динаміці фінансування потреб лісового господарства, що не дає можливості повною мірою використовувати резерви розширеного відтворення лісоресурсного потенціалу та комплексного використання відходів лісосічного виробництва. Встановлено, що за період із 2001 по 2012 рік у динаміці капітальних інвестицій у лісове господарство та пов'язані з ним послуги кардинальних зрушень у бік позитивних змін не відбулося, що свідчить про необхідність розширення спектра форм, методів і джерел інвестиційного забезпечення реалізації лісогосподарських та лісоохоронних проектів.<sup>1</sup>

Основними проблемами інвестиційної діяльності державних лісогосподарських підприємств є такі: нерозвиненість інфраструктури ринку необробленої деревини, відсутність державних та недержавних позабюджетних фондів інноваційного підґрунтя використання технологій сек'юризації для залучення додаткових інвестиційних ресурсів. Серед найважливіших проблем інвестиційної діяльності суб'єктів лісогосподарського підприємництва недержавної форми власності слід виділити: відсутність партнерських відносин приватних лісогосподарських підприємств із державними лісогосподарськими підприємствами, поодинокі випадки входження приватних суб'єктів лісогосподарського підприємництва в інтегровані структури вертикального та горизонтального типу, низький рівень концентрації інвестиційних ресурсів на більшості лісогосподарських підприємств та підприємств із первинної переробки деревини.

Пріоритетні напрямки інвестиційної діяльності лісогосподарських підприємств у сучасних умовах включають насамперед: придбання сучасного високотехнологічного обладнання лісозаготівлі та первинної і поглибленої переробки деревини; формування матеріально-технічної бази та інформаційного забезпечення маркетингових каналів просування готової продукції на цільові ринки та сервісного обслу-

<sup>1</sup> Голян В., Мельник Т., Шестак М. Інвестиційна діяльність суб'єктів лісогосподарського підприємництва: основні проблеми, передумови та пріоритетні напрями вдосконалення. *Економіст*. Київ. 2014. № 6. С. 22–28.

говування; формування науково-дослідної та виробничої бази плантаційного лісівництва; розбудова техніко-технологічної бази заготівлі недеревної сировини та другорядних лісових матеріалів; нарощення інфраструктурного й природно-ресурсного потенціалу рекреаційного лісокористування та мисливського господарства<sup>1</sup>.

У лісопромисловому комплексі в сучасних умовах господарювання спостерігаються проблеми, пов'язані з конкурентоспроможністю продукції, які можливо вирішити лише за умови активізації інноваційно-інвестиційної діяльності. Основними з них є: 1) значне старіння основних виробничих потужностей, які довгий час підтримуються здебільшого за рахунок відновлювального ремонту та незначних модернізацій і рідше – заміни зношеного устаткування; 2) висока енергоємність існуючого обладнання, значні витрати коштів на його утримання, надзвичайно низькі якісні та технічні характеристики роблять неможливим освоєння виробництва багатьох конкурентоспроможних видів продукції, що користується попитом; 3) низька конкурентоспроможність продукції, необхідність підвищення якості меблів, забезпечення спроможності витримати конкурентний тиск у зв'язку з розширенням ЄС та набуттям Україною найближчим часом членства в СОТ; 4) порушення міжгалузевих зв'язків технологічно пов'язаних галузей: деревообробної з лісовим господарством, машинобудівною та хімічною промисловостями; 5) присутність на товарному ринку України значної кількості продукції з деревини, особливо меблів, вироблених в тіншовому секторі економіки та нелегально ввезених із-за кордону<sup>2</sup>.

В юридичній літературі існує точка зору про те, що проблема інвестиційно-інноваційного забезпечення розвитку суб'єктів лісогосподарського підприємництва зводиться до впровадження сучасних форм підприємницької діяльності, які дають можливість підвищувати рівень концентрації капітальних інвестицій і забезпечувати відпо-

---

<sup>1</sup> Голян В., Мельник Т., Шестак М. Інвестиційна діяльність суб'єктів лісогосподарського підприємництва: основні проблеми, передумови та пріоритетні напрями вдосконалення. *Економіст*. Київ. 2014. № 6. С. 22–28.

<sup>2</sup> Хаустова К. М. Головні пріоритети в інвестиційно-інноваційній діяльності лісопромислових підприємств Закарпатської області. *Університетські наукові записки*. Хмельницький, 2007. № 1 (21). С. 299–302.

відний рівень оновлення, реконструкції та технічного переоснащення, лісозаготівельного та деревообробного обладнання<sup>1</sup>. Крім того, обґрунтовується доцільність формування партнерських відносин між державою як власником переважної більшості лісових активів в особі державних лісогосподарських підприємств (постійних лісокористувачів) з суб'єктами приватного підприємництва та бізнесовими структурами, які тривалий період працюють на ринку лісопродукції та беруть участь у переважній більшості фаз лісопродуктивного ланцюга. Висловлюються також думки щодо відокремлення лісогосподарської діяльності та переробки деревини, які на сьогодні є складовими виробничо-господарської діяльності державних лісогосподарських підприємств, що не забезпечує прозорих схем продажу заготовленої деревини на конкурентних засадах, а це знекровляє інвестиційні потоки у лісогосподарському комплексі. Існують пропозиції щодо максимально можливої імплементації передового європейського досвіду щодо підтримки процесів лісовідновлення та агро-меліорації, що дасть можливість забезпечити критично необхідний рівень інвестиційної активності суб'єктів лісогосподарського підприємництва<sup>2</sup>.

Вагомим джерелом інвестиційно-інноваційного забезпечення розвитку лісового господарства є впровадження інститутів державно-приватного партнерства, що дасть можливість залучати в лісове господарство фінансові ресурси приватних підприємницьких структур. Перевага такого партнерства в тому, що воно зберігає державну форму власності на лісові та лісогосподарські активи і при цьому залучає приватні інвестиції в розширене відтворення лісоресурсного потенціалу та модернізацію лісогосподарської та лісозаготівельної інфраструктури. Державно-приватне партнерство є також важливою інституціональною передумовою збереження в цілому існуючої моделі управління лісовим господарством та унеможливує відцентро-

<sup>1</sup> Голян В. А. Фінансово-економічний механізм проектного управління територіальним лісогосподарським комплексом. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2016. № 8 С. 5–10.

<sup>2</sup> Дзюбенко О. Інвестиційно-інноваційне забезпечення розвитку лісового господарства в сучасних умовах. *Економіст*. Черкаси, 2016. № 5. С. 54–56.

ві рухи щодо руйнації галузі. Партнерські відносини, як правило, мають здійснюватися у тій частині лісгосподарської діяльності, яка пов'язана з комплексним використанням лісоресурсного потенціалу, поглибленою переробкою відходів лісосічного виробництва та використанням недеревної сировини та несировинних якостей лісу. Це дасть можливість компенсувати зменшення прибуткових надходжень лісгосподарських підприємств у зв'язку зі скороченням частки стиглих деревостанів та мораторієм на експорт необробленої деревини, що у свою чергу, сприятиме формуванню додаткових інвестицій на модернізацію техніко-технологічної бази лісозаготівлі та деревообробки<sup>1</sup>.

В умовах обмеженості бюджетного фінансування процесів ведення лісового господарства та лісовідновлення актуалізувалася проблема залучення додаткових інвестицій у лісгосподарську сферу на основі інтеграції державних лісгосподарських підприємств через входження в статутні та не статутні інтегровані підприємницькі об'єднання із залученням до них спеціальних фінансово-кредитних установ, консалтингових та інжинірингових компаній, а також асоціацій лісівників та землекористувачів. Інтеграція лісгосподарських підприємств дасть можливість накопичувати достатні обсяги капітальних інвестицій для реалізації капіталомістких лісгосподарських та деревообробних проєктів, зокрема, будівництва лісопереробних центрів, які дозволять забезпечувати комплексне використання відходів лісосічного виробництва на територіях, які є ареалами діяльності кількох державних лісгосподарських підприємств. Інтеграція суб'єктів лісгосподарського підприємництва також сформує підґрунтя для прискореного впровадження інноваційних технологій лісовідновлення та деревообробки що зведе до мінімуму втрати лісосировини та підвищить рівень капіталізації лісгосподарських активів, які залучаються у відтворювальний процес.

У сучасних умовах у лісовому господарстві не використовуються додаткові резерви залучення значних обсягів капітальних та порт-

---

<sup>1</sup> Дзюбенко О. Інвестиційно-інноваційне забезпечення розвитку лісового господарства в сучасних умовах. *Економіст*. Черкаси. 2016. № 5. С. 54–56

фельних інвестицій через відсутність інституту іпотечно-заставних операцій щодо використання лісових та лісогосподарських активів. Мова йде про те, щоб дати можливість державним лісогосподарським підприємствам, якщо це не суперечить природоохоронному та господарському законодавству, використовувати певні види лісових та лісогосподарських активів як заставу про отриманні кредитних ресурсів. Як заставу варто використовувати лісові активи, які не є складовими цілісних лісових систем і використання яких не несе загрози послабленню асиміляційного потенціалу територій, що є ареалом розміщення лісового фонду. Інституціоналізація іпотечно-заставних операцій дасть можливість використовувати готову продукцію за окремими номенклатурними позиціями як заставу при отриманні банківських кредитів, що забезпечить задоволення потреби в капітальних інвестиціях і дасть змогу вчасно оновлювати фізично спрацьоване та морально застаріле лісозаготівельне та деревообробне обладнання.

Існуюче законодавство не включає положень, які регламентували б процедуру надання банківських кредитів державним лісогосподарським підприємствам на основі іпотечно-заставних операцій. Доцільно формувати правові засади інституціоналізації іпотечно-заставних операцій у лісовому господарстві паралельно із законодавством, яке визначає основні форми та моделі реалізації лісогосподарських проектів на основі державно-приватного партнерства.

У лісовому господарстві неповною мірою використовуються резерви щодо ефективнішого використання лісоресурсного потенціалу та об'єктів лісогосподарської інфраструктури внаслідок обмеженості бюджетного фінансування та звуженості спектра форм, методів та джерел приватного інвестування. Магістральними напрямками інвестиційно-інноваційного розвитку лісового господарства мають стати: 1) формування на базі державних лісогосподарських підприємств та інших суб'єктів комерційного, фінансового та консультативного підприємництва інтегрованих підприємницьких об'єднань холдингового та кластерного типу, які на порядок підвищать рівень концентрації інвестиційного потенціалу; 2) прискорена імплементація у вітчизня-

ну практику тих інструментів Спільної аграрної політики ЄС, які стосуються фінансової підтримки сільського та лісового господарства, що забезпечить формування інституту інтегрованого управління сільськогосподарською та лісівничою діяльністю, а також відкриє додатковий канал притоку інвестицій в сегмент державних лісогосподарських підприємств; 3) інституціоналізація угод державно-приватного партнерства на базі державних лісогосподарських підприємств та суб'єктів приватного підприємництва, що забезпечить приплив додаткових капітальних інвестицій у лісове господарство і збереже лісові активи у державній власності<sup>1</sup>. Дослідження показали, що актуальними проблемами інвестиційного забезпечення лісогосподарських підприємств переважної більшості регіонів є: 1) розбалансована політика, формування конкурентного середовища у сфері банківської діяльності і здешевлення кредитних ресурсів для суб'єктів лісогосподарського підприємництва; 2) поширення іпотечного кредитування під заставу заготовленої деревини та інших продуктів лісогосподарської деревообробної діяльності; 3) становлення кредитної кооперації на основі участі організаційно-правових форм лісогосподарського підприємництва; 4) закріплення грошових потоків у сфері лісогосподарського виробництва внаслідок наявності значної кількості інституціональних пасток інвестування лісогосподарських та лісоохоронних проєктів; 5) стимулювання громадян до інвестування проєктів заліснення територій, нарощення масштабів плантаційного лісівництва, організації заготівлі і первинної переробки недеревної сировини<sup>2</sup>.

Отже, система управління в галузі охорони та відтворення лісів не повністю забезпечує багатocільове, безперервне і невиснажливе використання ресурсів та лісових екосистем. Необхідно здійснити реформування зазначеної системи із забезпеченням розмежування природоохоронних і господарських функцій. Крім того, спостеріга-

---

<sup>1</sup> Дзюбенко О. Інвестиційно-інноваційне забезпечення розвитку лісового господарства в сучасних умовах. *Економіст*. Черкаси. 2016. № 5. С. 54–56.

<sup>2</sup> Мельник Т. Нарощення інвестиційного потенціалу лісогосподарського виробництва: регіональні пріоритети та інституціональні форми. *Економіст*. Черкаси. 2013. № 12. С. 34–35.

ється відсутність узгодження нормативно-правового регулювання, а це є першочерговим. Створення конкурентних переваг національних товаровиробників шляхом залучення інновацій, інвестування їх запровадження, створення сприятливого інвестиційного клімату, визначення напрямків стимулювання пріоритетних галузей економіки, розвиток яких є необхідним на сучасному етапі розвитку економіки держави є дуже важливим. Недостатні інвестиції і лісове виробництво України та недосконалий економічний механізм лісокористування стали основними чинниками виснаження лісів і погіршення екологічної стійкості лісових екосистем.

### **7.3. Лісова промисловість в інвестиційній моделі економіки України**

---

---

Згідно з Законом України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р. від 21.12.2010 р. за площею лісів та запасами деревини Україна є державою з дефіцитом лісових ресурсів.

Ліси України розміщені дуже нерівномірно. Зокрема, в Українських Карпатах ліси займають 40,5 % від площі, на Поліссі 26,1 %. В Лісостеповій зоні цей показник складає 12,2 %, у Степовій – 3,8 %. До найбільш лісистих областей належать: Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Житомирська, Волинська та Чернівецька.

Загальна площа лісового фонду України складає близько 10 млн. гектарів, у тому числі покрита лісом – 8,6 млн. га. Лісистість України досягла лише 15,6 %, що значно менше, ніж лісистість більшості розвинених країн світу (Угорщина – 18 %, Франція – 27,8 %, Румунія – 28,1 %, Польща – 28,7 %, Німеччина – 29 %, США – 32,7 %, Болгарія – 34,4 %)¹.

---

¹ Дайнека А. М. Еволюція сталого розвитку лісового господарства та її економіко-правове забезпечення на міжнародному і регіональному рівні. *Регіональна економіка*. Львів. 2008. № 1. С. 99–105.

ється відсутність узгодження нормативно-правового регулювання, а це є першочерговим. Створення конкурентних переваг національних товаровиробників шляхом залучення інновацій, інвестування їх запровадження, створення сприятливого інвестиційного клімату, визначення напрямків стимулювання пріоритетних галузей економіки, розвиток яких є необхідним на сучасному етапі розвитку економіки держави є дуже важливим. Недостатні інвестиції і лісове виробництво України та недосконалий економічний механізм лісокористування стали основними чинниками виснаження лісів і погіршення екологічної стійкості лісових екосистем.

### **7.3. Лісова промисловість в інвестиційній моделі економіки України**

---

---

Згідно з Законом України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 р. від 21.12.2010 р. за площею лісів та запасами деревини Україна є державою з дефіцитом лісових ресурсів.

Ліси України розміщені дуже нерівномірно. Зокрема, в Українських Карпатах ліси займають 40,5 % від площі, на Поліссі 26,1 %. В Лісостеповій зоні цей показник складає 12,2 %, у Степовій – 3,8 %. До найбільш лісистих областей належать: Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Житомирська, Волинська та Чернівецька.

Загальна площа лісового фонду України складає близько 10 млн. гектарів, у тому числі покрита лісом – 8,6 млн. га. Лісистість України досягла лише 15,6 %, що значно менше, ніж лісистість більшості розвинених країн світу (Угорщина – 18 %, Франція – 27,8 %, Румунія – 28,1 %, Польща – 28,7 %, Німеччина – 29 %, США – 32,7 %, Болгарія – 34,4 %)¹.

---

¹ Дайнека А. М. Еволюція сталого розвитку лісового господарства та її економіко-правове забезпечення на міжнародному і регіональному рівні. *Регіональна економіка*. Львів. 2008. № 1. С. 99–105.

Необхідно відмітити, що ліси мають специфічний правовий режим інвестування. Зокрема, можна вести мову про встановлення спеціальних вимог щодо господарювання та певних форм інвестування згідно з Законом України «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону» від 10.02.2000 р. Завданням вищезазначеного Закону є забезпечення екологічно збалансованого лісокористування, запобігання проявам згубних наслідків природних явищ, посилення водоохоронних, захисних, кліматорегулюючих, санітарно-гігієнічних та інших корисних властивостей лісів, охорона здоров'я населення та його естетичне виховання.

З метою збереження корисних властивостей лісів та забезпечення запобігання проявам згубних наслідків природних явищ у Карпатському регіоні вводиться мораторій на проведення рубок головного користування: у високогірних лісах, що розташовані вище 1100 метрів над рівнем моря; у лісах в лавинонебезпечних басейнах (смуги лісу по верхній його межі залежно від довжини безлісного схилу); у лісах в селенебезпечних басейнах (усі ліси в зонах формування селей, що встановлюються національною гідрометеорологічною службою); у берегозахисних ділянках лісу. На проведення суцільних рубок головного користування в ялицево-букових деревостанах на стрімких схилах в усіх лісах Івано-Франківської, Закарпатської, Львівської та Чернівецької областей вводиться мораторій<sup>1</sup>.

Крім того, встановлено обмеження рубок на пологих і спадистих схилах, обмеження окремих способів рубок у смугах відведення каналів, гідротехнічних та інших споруд міжгосподарського значення та Заборона суцільних рубок головного користування на стрімких схилах. Так, на пологих і спадистих схилах в ялицево-букових деревостанах проводяться тільки вибіркові, поступові і вузьколісосічні рубки. Площа лісосік поступових рубок не повинна при цьому перевищувати в лісах першої групи – 3 га, а в лісах другої групи – 5 га. Ширина вузьколісосічних рубок не повинна перевищувати 50 метрів.

---

<sup>1</sup> Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону Закон України від 10.02.2000 р. *Відомості Верховної Ради*. № 13. 2000. Ст. 99.

На ділянках із штучно створеними лісонасадженнями та природними лісами у смугах відведення каналів, гідротехнічних споруд та інших споруд міжгосподарського значення допускаються лише рубки догляду та санітарні рубки, що проводяться згідно з рекомендаціями органів лісового господарства.

Користувачі, що експлуатують такі канали та споруди, за погодженням із органами державної лісової охорони в обов'язковому порядку здійснюють посадку, догляд і охорону лісів у смугах відведення каналів, гідротехнічних споруд та інших споруд міжгосподарського значення.

На стрімких схилах в особливо захисних ділянках лісу забороняються усі способи рубок, крім вибіркових і поступових, при цьому площа лісосік поступових рубок не повинна перевищувати в лісах першої групи – 3 га, в лісах другої групи – 5 га<sup>1</sup>.

Вищевказаним Законом встановлені вимоги щодо:

1) екологічних, технологічних та щодо розміщення лісосік – з метою недопущення розвитку ерозійних процесів, збереження та відтворення лісового фонду, створення сприятливих умов для ведення лісового господарства; розміщення лісосік вузьколісосічних рубок допускається тільки в довжину по горизонталі, а на пересічному рельєфі – паралельно до водотоків. Вздовж схилу лісосіка може розміщуватися лише у виняткових випадках за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, при відсутності небезпеки виникнення ерозійних процесів і використанні підвісних механізмів для трелювання;

2) впровадження природозберігаючих технологій, розширення мережі заповідних територій – заготівля та вивезення деревини в гірських лісах Карпатського регіону починаючи з 2005 року проводяться тільки з використанням колісних та гужових засобів, повітряно-трелювальних установок, а також з відновленням системи вузькоколієк та оптимізацією мережі лісових доріг. У Карпатському регіоні

<sup>1</sup> Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону Закон України від 10.02.2000 р. *Відомості Верховної Ради*. № 13. 2000. Ст. 99.

мережу природно-заповідних територій та об'єктів розширити за рахунок збільшення частки та розширення площ природних та біосферних заповідників, національних природних та регіональних ландшафтних парків, заказників, заповідних урочищ, пам'яток природи<sup>1</sup>.

Основними складовими інвестиційно-інноваційного забезпечення розвитку лісового господарства є формування інтегрованих підприємницьких об'єднань лісогосподарського спрямування, інституціоналізація форм державно-приватного партнерства та іпотечно-заставних операцій, а також максимально можливе запозичення передового іноземного досвіду в частині підтримки лісогосподарської діяльності та стимулювання заліснення окремих категорій земель. Вагомим резервом нарощення потенціалу інноваційно-інвестиційного забезпечення розвитку лісового господарства є впровадження в практику регулярної діяльності окремих інструментів Спільної аграрної політики щодо підвищення конкурентоспроможності сільського та лісового господарства: пришвидшення поширення знань у сільському господарстві та лісівництві; перехід до економіки з низьким рівнем вуглецю у сільському господарстві та лісівництві<sup>2</sup>.

Враховуючи важливість лісу для нарощення асиміляційного потенціалу територій і зміцнення природних ландшафтів, інвестування розвитку регіональних лісогосподарських комплексів має базуватися на принципах загальною спрямованістю яких є недопущення марнотратного використання лісового потенціалу в окремих регіонах. На основі проведених досліджень, було встановлено, що такими принципами є: 1) цільовий характер інвестування; 2) максимально можлива диверсифікація джерел інвестування та розширення специфікації форм інвестиційного забезпечення; 3) невиснажливе безперервне комплексне лісокористування; 4) узгодженість економічних, екологічних та соціальних цілей інвестування; 5) пріоритетність природ-

<sup>1</sup> Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону Закон України від 10.02.2000 р. *Відомості Верховної Ради*. № 13. 2000. Ст. 99.

<sup>2</sup> Дзюбенко О. Інвестиційно-інноваційне забезпечення розвитку лісового господарства в сучасних умовах. *Економіст*. Черкаси. 2016. № 5. С. 54–56.

ного лісовідновлення штучним; 6) урахування комплексної еколого-економічної ефективності відтворення лісоресурсного потенціалу; 7) перманентне нарощення корисних функцій лісу<sup>1</sup>.

Детермінуючими інвестиційну активність лісогосподарських підприємств чинниками виступають: 1) забезпеченість лісосировинним потенціалом рівень залісненості територій; 2) рівень морального старіння та фізичного зносу основних засобів лісогосподарської діяльності деревообробного виробництва; 3) складність умов експлуатації та розташування лісових екосистем; 4) значна залежність від антропогенних, природних та інших факторів; 5) тривалий термін лісовирощування, що збільшує термін окупності інвестицій; 6) високий рівень ресурсомісткості галузі лісогосподарського виробництва, неефективне використання деревної продукції.

Враховуючи значну залежність ефективної діяльності лісогосподарських комплексів від природних факторів та значні інституціональні обмеження залучення приватних інвестицій, назріла необхідність формування цілісного організаційно-економічного механізму інвестиційного забезпечення реалізації лісогосподарських і лісоохоронних проектів. Такий механізм має охоплювати: організаційні форми інвестиційних відносин; інвестиційне законодавство; методи аналізу інвестиційного клімату в галузі та в державі; форми й методи інвестиційного забезпечення; методи оцінки ефективності інвестування лісогосподарських та лісоохоронних проектів.

Важливою складовою цього механізму мають бути методи й інструменти впливу на інвестиційний процес, способи та проблеми управління економічними відносинами, що виникають у процесі інвестування, захист інтересів учасників інвестиційного процесу. В умовах української діяльності, коли загальнонародна власність на лісові блага та активи постійних лісокористувачів обмежує можливості останніх щодо співпраці з інституційними інвесторами, вирішального значення набуває інституціоналізація форм інвестиційного забезпечення лісогосподарської та лісоохоронної діяльності, яка базується

<sup>1</sup> Мельник Т. Нарощення інвестиційного потенціалу лісогосподарського виробництва: регіональні пріоритети та інституціональні форми. *Економіст*. Черкаси. 2013. № 12. С. 34–35.

на основі інтеграції суб'єктів приватного лісогосподарського підприємництва й державних лісогосподарських підприємств. Такими формами є кластерні утворення, холдинги, концерни, асоціації, фінансово-промислові групи та консорціуми.

Передувати розробці заходів зі створення сприятливого підприємницького середовища в лісогосподарському комплексі, яке дозволить посилити надходження іноземних інвестицій та перепрограмувати інвестиційну політику вітчизняних лісогосподарських підприємств, має виявлення еколого-економічних факторів, а також аналіз основних тенденцій інвестиційного забезпечення лісогосподарських проєктів. До основних еколого-економічних факторів, які впливають на інвестиційну політику в лісовому господарстві, відносять: забезпеченість природно-ресурсним потенціалом; високу моральну і фізичну зношеність основних фондів галузі; високу ресурсомісткість галузі, неефективне і неповне використання лісових ресурсів, внаслідок чого утворюються значні обсяги відходів; складність умов експлуатації розташування лісових ресурсів; значну залежність від антропологічних, природних та інших факторів; достатньо великий термін вирощування лісу, що призводить до значного терміну окупності інвестицій<sup>1</sup>.

Для подолання лісосировинної залежності, забезпечення стабільного економічного зростання необхідно: 1) залучати у господарську діяльність наукові дослідження, прикладні розроблення, інтелектуальну власність; 2) впроваджувати результати інновацій, які конкурентоспроможні на внутрішньому та зовнішньому ринках; 3) освоювати випуск лісопродукції глибокого перероблення із високою доданою вартістю; 4) для регіонів особливо актуальним буде формування міжгалузевих кластерів, у яких об'єднується інтеграційно-взаємодіючі підприємства, які взаємно доповнюють одне одного. Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити головне завдання – сформувати самодостатню, цілісну інноваційну систему, здатну до розширеного відтворення та саморозвитку на принципі збалансованості.

---

<sup>1</sup> Колісник Б. І. Інвестиційне забезпечення розвитку лісогосподарського комплексу: сучасний стан та пошук додаткових джерел. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ. 2008. № 7. С. 3–7.

З цього випливає, що основним принципом інноваційного розвитку лісогосподарських підприємств України є формування механізму, збалансованого у нерозривній системі використання та відтворення багатогранних лісових ресурсів, який забезпечує взаємоузгоджений рух відповідно до головних стратегічних напрямів<sup>1</sup>.

Структура цілісної системи інноваційного розвитку лісогосподарських підприємств повинна охоплювати такі елементи та підсистеми: 1) підсистему нормативно-правового забезпечення інноваційного розвитку лісового сектора; 2) підсистему обґрунтування та відбору пріоритетних напрямків, формування та реалізації інноваційних проєктів регіонального та державного значення; 3) підсистему довгострокового прогнозування, стратегічного планування й управління інвестиційним розвитком лісового сектора; 4) регіональні центри інформаційно-аналітичної діяльності й маркетингових досліджень кон'юнктури внутрішнього та зовнішніх ринків лісопродукції тощо.

Підтримка та регулювання збалансованого сталого розвитку інноваційної діяльності всіх суб'єктів лісових відносин полягає у вирішенні таких завдань: 1) законодавчо створити умови для прискореного розвитку інноваційно-активних економічних зон лісового сектора; 2) запровадити систему податкових пільг, яка буде стимулювати залучення капіталу в лісове господарство; 3) сформувати середньострокові регіональні програми сталого соціально-економічного розвитку інноваційно активних економічних зон; 4) здійснювати моніторинг стану інноваційно-активних економічних зон; 5) забезпечити баланс загальнодержавних та регіональних інтересів у інноваційній сфері лісового сектора<sup>2</sup>.

Для лісогосподарських підприємств доцільно враховувати рекомендації такого характеру: 1) під час розроблення концептуальної моделі інноваційного розвитку лісогосподарських підприємств слід

---

<sup>1</sup> Бойко О. В., Іваницька М. Я. Механізм формування стратегії інноваційного розвитку лісогосподарських підприємств. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. Київ. 2011. № 2. С. 119–123.

<sup>2</sup> Бойко О. В., Іваницька М. Я. Механізм формування стратегії інноваційного розвитку лісогосподарських підприємств. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. Київ. 2011. № 2. С. 119–123.

дотримуватися балансу інтересів населення, бізнесу й екологічних пріоритетів конкретного регіону, що й визначає генеральну мету концепції; 2) основним принципом інноваційного розвитку лісогосподарських підприємств України має бути формування механізму, збалансованого у нерозривній системі використання та відтворення багатогранних лісових ресурсів, який забезпечує взаємоузгоджений рух відповідно до головних стратегічних напрямків; 3) складність залучення інвестиційних ресурсів, необхідних для підтримки, оновлення і розвитку лісового господарства та деревообробного виробництва, вимагає підтримки держави, тому у зв'язку з несприятливою екологічною ситуацією в Україні та низьким рівнем лісистості території доцільно запровадити систему податкових пільг, яка буде стимулювати залучення капіталу в лісове господарство (наразі воно є інвестиційно непривабливим через велику тривалість циклу лісовирощування) для розширеного відтворення власної лісосировинної бази. А лісові землі, вкриті лісовою рослинністю віком до 30 років, доцільно взагалі звільнити від оподаткування; 4) необхідно інтенсивно розвивати інноваційну інфраструктуру за рахунок визначення об'єктів, які створюються за підтримки місцевої ради; 5) потрібно виділяти у межах лісового кластера підприємства-лідери, які можуть стати локомотивом лісового сектору регіону, а також сприятимуть росту інвестиційної привабливості лісових та лісопереробних підприємств, їх конкурентоспроможності. Це водночас додасть нового імпульсу інноваційній діяльності в умовах динамічних цільових напрямків для галузей лісового сектора. Отже, інноваційна діяльність лісогосподарських підприємств, з одного боку, вимагає значних капіталовкладень, а з іншого – ефективної системи нормативно-правового забезпечення інноваційного розвитку лісового сектора.

Основними напрямками реформування та розвитку лісового сектора згідно з Регіональною програмою «Правозастосування й управління в лісовому секторі країн східного регіону дії європейського інструменту сусідства та партнерства» вбачаються наступні: 1) протидія корупції, а саме: заборона незаконного втручання державних органів у господарську діяльність лісгоспів; встановлення прозорих

механізмів у ціновій політиці експорту деревини; нова кадрова політика, орієнтована на підвищення професійного рівня й моральних якостей працівників державного лісового господарства; забезпечення міжвідомчої взаємодії та впровадження об'єктивних методів виявлення корупції. 2) зміцнення прав власності шляхом: заборони на приватизацію державних лісів та перегляд відносин власності на ліси й лісові землі; виведення лісових смуг та інших видів деревних насаджень на сільськогосподарських землях зі складу лісового фонду, сфери правового регулювання лісового законодавства та відповідальності державних «лісових» органів; забезпечення рівних умов ведення лісового господарства в лісах усіх форм власності; зміни розподілу повноважень щодо розпорядження лісами відповідно до моделі, прийнятої в країнах ЄС; удосконалення правового регулювання доступу в ліс, використання лісових ресурсів й корисних властивостей лісів. 3) інституційна реформа: відокремлення функцій законотворення й державного контролю від функцій ведення лісового господарства; децентралізація органів державного управління й контролю та ведення лісового господарства шляхом створення Лісового Департаменту при Обласній Державній Адміністрації (лісової адміністрації) та незалежної від неї обласної державної лісової корпорації; запровадження дієвого фінансово-економічного механізму ведення лісового господарства; забезпечення ефективної системи контролю над діяльністю обласної державної лісової корпорації; забезпечити виконання заходів в радіоактивній зоні щодо недопущення вторинного забруднення радіонуклідами довкілля внаслідок нелегальних рубок або лісових пожеж. 4) забезпечення переходу на еколого-орієнтовані високо механізовані методи ведення лісового господарства, процесу створення та вирощування лісу, проведення рубок догляду у відповідності до наукових рекомендацій, задач збереження генофонду лісів та програм вирощування цільових та еталонних насаджень на базі використання харвестерів та форвардерів; забезпечення необхідного фінансування для охорони та захисту лісів, прозорості у звітуванні щодо обсягів пошкодження лісів внаслідок лісових пожеж. 5) забезпечення конкурентоздатності та інноваційного розвитку: розробка

нових правил торгівлі необробленою деревиною; забезпечення доступу до деревної сировини на засадах справедливої конкуренції; перехід на європейські стандарти вимірювання, сортиментації та оцінки якості деревини; нормативне забезпечення легальності походження деревини та продуктів її переробки; розробка комплексу заходів, спрямованих на залучення інвестицій та інноваційний розвиток лісопромислового комплексу; розробка та затвердження Програми державної підтримки покращення транспортної доступності лісових ресурсів задля стимулювання сталого багатofункціонального ведення лісового господарства<sup>1</sup>.

## **7.4. Державне управління в галузі охорони лісів за законодавством України: органи управління та їх функції**

---

---

Проблеми державного управління охороною лісового фонду України досліджували такі науковці, як: Г. А. Гончаренко, О. А. Козачук тощо<sup>2</sup>.

Слід погодитись з П. В. Мельником, який зазначає, що «...з врахуванням існуючих точок зору, під державним управлінням в галузі охорони лісів ми розуміємо владну діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та інших підприємств, організацій, яка спрямована на охорону лісів і раціональне використання лісових ресурсів, дотримання лісового законодавства». Метою управління автор визначає в першу чергу, забезпечення реа-

---

<sup>1</sup> Основні напрямки реформування та розвитку лісового сектора. Регіональна програма «Правозастосування й управління в лісовому секторі країн східного регіону дії європейського інструменту сусідства та партнерства». URL: <http://www.fleg.org.ua/news/650>.

<sup>2</sup> Гончаренко Г. А. Охорона лісового фонду України суб'єктам державного та недержавного секторів безпеки: проблеми правового регулювання. *Приватний сектор безпеки: сучасний досвід та проблеми правового регулювання* : матеріали I Міжнар. наук.практ. конф. (м. Харків, 19 квіт. 2013 р.). Харків, 2013. С. 124–127.

нових правил торгівлі необробленою деревиною; забезпечення доступу до деревної сировини на засадах справедливої конкуренції; перехід на європейські стандарти вимірювання, сортиментації та оцінки якості деревини; нормативне забезпечення легальності походження деревини та продуктів її переробки; розробка комплексу заходів, спрямованих на залучення інвестицій та інноваційний розвиток лісопромислового комплексу; розробка та затвердження Програми державної підтримки покращення транспортної доступності лісових ресурсів задля стимулювання сталого багатofункціонального ведення лісового господарства<sup>1</sup>.

## **7.4. Державне управління в галузі охорони лісів за законодавством України: органи управління та їх функції**

---

---

Проблеми державного управління охороною лісового фонду України досліджували такі науковці, як: Г. А. Гончаренко, О. А. Козачук тощо<sup>2</sup>.

Слід погодитись з П. В. Мельником, який зазначає, що «...з врахуванням існуючих точок зору, під державним управлінням в галузі охорони лісів ми розуміємо владну діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та інших підприємств, організацій, яка спрямована на охорону лісів і раціональне використання лісових ресурсів, дотримання лісового законодавства». Метою управління автор визначає в першу чергу, забезпечення реа-

---

<sup>1</sup> Основні напрямки реформування та розвитку лісового сектора. Регіональна програма «Правозастосування й управління в лісовому секторі країн східного регіону дії європейського інструменту сусідства та партнерства». URL: <http://www.fleg.org.ua/news/650>.

<sup>2</sup> Гончаренко Г. А. Охорона лісового фонду України суб'єктам державного та недержавного секторів безпеки: проблеми правового регулювання. *Приватний сектор безпеки: сучасний досвід та проблеми правового регулювання* : матеріали I Міжнар. наук.практ. конф. (м. Харків, 19 квіт. 2013 р.). Харків, 2013. С. 124–127.

лізації лісового законодавства, оскільки управління – це, в першу чергу, виконавчо-розпорядча діяльність. Державне управління в галузі охорони лісів є засобом формування лісоохоронних відносин та є частиною управління держави охороною навколишнього природного середовища<sup>1</sup>.

Вірно відмічає А. П. Гетьман складність і багатогранність управління в галузі екології, які зумовлені тим, що «...з одного боку, слід враховувати об'єктивні, стихійні процеси самоуправління в природі, а з іншого – необхідне цілеспрямоване управління довкіллям в інтересах суспільства. Об'єктом управління стають відносини в галузі суспільства і відносини в галузі природного середовища, які не співпадають із законами розвитку людства». Тому «...суспільство повинно визначати основні напрямки діяльності органів державного управління та громадських організацій у вирішенні завдань охорони довкілля і раціонального природокористування, розробляти і проводити відповідну систему заходів, спрямованих на реалізацію висунутих у галузі екологічного управління завдань, надати їм державно-правового забезпечення»<sup>2</sup>.

Відповідно до положень лісового законодавства України повноваженнями у сфері лісових відносин наділені: ВР України, КМ України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері лісового господарства; центральний орган виконавчої влади, що реалізовує державну політику у сфері лісового господарства; центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері навколишнього природного середовища, у сфері лісових ресурсів; обласні, Київська міська, районні ради; обласні, Київська міська державна адміністрація; районні державні адміністрації; сільські, селищні, міські ради.

З квітня 2011 року головним державним органом в системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної політики в галузі лісового та мисливсько-

<sup>1</sup> Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2002. 195 с.

<sup>2</sup> В. К. Попов, А. П. Гетьман. Екологічне право України : підручник. Харків. Право. 2001. 480 с.

го господарства є Міністерство аграрної політики та продовольства України. Згідно з Указом Президента України № 500/2011 від 23.04.2011 року міністерство визначає пріоритетні напрямки, стратегію та механізми розвитку у цій сфері, а також видає нормативно-правові акти, що врегульовують питання лісового та мисливського господарства<sup>1</sup>.

Центральним органом виконавчої влади у сфері лісового та мисливського господарства є Державне агентство лісових ресурсів України (далі – Держлісагентство України), яке створено згідно з Указом Президента України № 458/2011 від 13.04.2011 р. шляхом реорганізації колишнього Держкомлісгоспу. Діяльність Держлісагентства України спрямовується та координується КМУ через Міністра аграрної політики та продовольства України та діє на підставі постанови КМУ № 521 від 08.10.2014 р. «Про затвердження Положення про Державне агентство лісових ресурсів України»<sup>2</sup>. На рівні областей повноваження щодо реалізації державної політики у сфері лісового та мисливського господарства мають територіальні органи Держлісагентства України – обласні управління лісового та мисливського господарства (ОУЛМГ).

Переважна більшість лісів розташована на землях лісогосподарського призначення, хоча вони фактично можуть розташовуватись на всіх інших категоріях земель, належати до земель запасу чи резерву. Незначна частина лісових насаджень належить до земель, що перебувають в оренді фізичних та юридичних осіб, у користуванні сільськогосподарських товариств. Частка приватних лісоволодінь у загальній площі лісів мізерна<sup>3</sup>.

Згідно з чинним земельним (ст. 57 ЗК України) та лісовим (ст. 17 ЛК України) законодавством, ліси та землі лісогосподарського при-

---

<sup>1</sup> Про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Указ Президента України від 23.04. 2011 р. № 500/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 31. Ст. 1326.

<sup>2</sup> Про Положення про Державне агентство лісових ресурсів України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 458/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 29. Ст. 1264.

<sup>3</sup> Сторчоус О. В. Лісове законодавство у запитаннях та відповідях : довід. для громадян : проект FLEG (Forest Law Enforcement and Governance) Удосконалення систем правозастосування й управління в лісовому секторі. Київ, 2011. 39 с.

значення за рішенням органів виконавчої влади або місцевого самоврядування надаються для ведення лісового господарства у постійне користування спеціалізованим державним та комунальним лісогосподарським підприємствам, іншим державним і комунальним підприємствам, у яких створено спеціалізовані підрозділи.

Тобто на законодавчому рівні закріплено, що ліси можуть надаватись тільки підприємствам державної та комунальної власності на умовах постійного користування. Згідно з ГК України державні (комунальні) підприємства утворюються компетентними органами державної влади (місцевого самоврядування)<sup>1</sup>.

Загалом, українські ліси підпорядковуються декільком міністерствам і відомствам. Так, найбільшим утримувачем лісів в державі є Держлісагенство України, до сфери управління якого входить близько 300 державних лісогосподарських та лісомисливських підприємств, що використовують 7,4 млн. га лісів<sup>2</sup>.

У сфері управління Міністерства агропромислової політики та продовольства України перебувають 35 лісогосподарських підприємств, що користуються лісами загальною площею близько 400 тис. га. Крім того, опосередковано, через обласні управління агропромислового розвитку, Міністерство здійснює координацію діяльності комунальних лісогосподарських підприємств, створених у більшості областей країни. Багато з них є агролісгоспами, оскільки утримує агролісомеліоративні насадження.

Міністерству оборони України підзвітні 9 лісогосподарських підприємств, що використовують близько 200 тис. га державних лісів. Міністерству екології та природних ресурсів України через адміністрації заповідників, національних парків підпорядковується близько 100 тис. га. лісів, які мають переважно природо-заповідний статус<sup>3</sup>.

Крім того, майже 800 тис. га. лісів знаходяться на землях запасу, тобто залишаються не переданими у власність чи користування. До

<sup>1</sup> Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Офіційний вісник України*. № 11. 2003. Ст. 462.

<sup>2</sup> Організаційна структура Держлісагенства України. URL: [http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art\\_id=62940&cat\\_id=340](http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=62940&cat_id=340).

<sup>3</sup> Лісове законодавство у запитаннях та відповідях. URL: <http://xn--c1afrs9etbc.com/index.php?+i=342>.

них входить близько 300 тис. га. полезахисних смуг. Інвентаризація лісосмуг в країні не здійснювалась, а отже дані про їх кількість різняться між собою. Необхідно зазначити, що через невизначений правовий статус більшість полезахисних смуг у ході земельної реформи залишилась без реального догляду та охорони. Фактично, відповідальності за них ніхто не несе, що вкрай негативно позначається на їх стані<sup>1</sup>.

Як було зазначено, відповідно до чинного законодавства України Міністерство аграрної політики та продовольства України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної політики в галузях лісового та мисливського господарства<sup>2</sup>. Слід звернути увагу, що серед численних повноважень цього органу у сфері формування та реалізації аграрної політики держави, управління аграрним сектором економіки (формування та розвитку ринкових схем і принципів забезпечення підприємств аграрного комплексу технічними засобами, обладнанням, забезпечення підтримки підприємств галузей агропромислового виробництва, особистих селянських і фермерських господарств, сільськогосподарської кооперації тощо) передбачено низку правомочностей у сфері управління, захисту та охорони лісових ресурсів. Щодо Міністерства екології та природних ресурсів України, то вказаний державний орган здійснює повноваження у сфері охорони навколишнього середовища, тобто регулює відносини, що складаються з приводу природних ресурсів, зокрема лісів<sup>3</sup>.

Проаналізувавши повноваження вказаних державних органів у сфері управління лісовими ресурсами, слід відзначити, що на сьогоднішній день механізм державного управління має значні недоліки

---

<sup>1</sup> Сторчоус О. В. Лісове законодавство у запитаннях та відповідях: довід. для громадян : проект FLEG (Forest Law Enforcement and Governance). Удосконалення систем правозастосування й управління в лісовому секторі. Київ. 2011. 39 с.

<sup>2</sup> Про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Указ Президента України від 23.04. 2011 р. № 500/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 31. Ст. 1326.

<sup>3</sup> Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Постанова КМУ від 21.01.2015 р. № 32. *Офіційний вісник України*. 2015. № 10. Ст. 266.

та потребує подальшого вдосконалення. Як бачимо, при розподілі компетенції між вказаними державними органами порушено принцип збалансування повноважень. Так, на сьогодні в Україні продовжує функціонувати отримана в спадок від Радянського Союзу система управління лісами і лісовим господарством, яка характеризується концентрацією функцій управління лісами і лісовим господарством у рамках одного суб'єкта управління – Держлісагенства України. До повноважень Держлісагенства належать планування, нормування, стандартування, реалізація лісової політики, контроль, тобто Держлісагенство здійснює управління в галузі охорони лісів повною мірою, а Мінагрополітики та продовольства правомочно здійснювати загальне формування та визначення напрямків лісової політики, затвердження норм, лімітів, правил тощо за поданням Держлісагенства.

На цей недолік неодноразово звертали увагу дослідники. Зокрема, М. Б. Бизова зазначає, що механізм розподілу функцій з розпорядження лісами між органами державної влади різних рівнів є недосконалим та потребує врегулювання<sup>1</sup>. Також, однією із причин, що не дозволяють повною мірою використати резерви підвищення еколого-економічної ефективності лісокористування відповідно до принципів сталого розвитку є дублювання повноважень. Так, В. П. Печуляк висловлює думку, що доцільним на шляху удосконалення системи державного управління лісовим господарством є усунення дублювання повноважень у межах одного міністерства шляхом підпорядкування всіх суб'єктів господарювання, що мають у постійному користуванні ліси, Держлісагенству. Тобто надання Держлісагенству повноважень здійснювати управління всіма лісами, що на даний момент перебувають у користуванні інших відомств та міністерств<sup>2</sup>.

Негативним явищем в процесі управління у сфері охорони лісів є те, що Держлісагенство здійснює з одного боку планування, встановлення стандартів, тобто впливає на визначення напрямів лісової

---

<sup>1</sup> Бизова М. Б. Шляхи вдосконалення організаційного механізму державного управління лісовим господарством України. *Актуальні проблеми державного управління*. Одеса. 2007. Вип. 3. С. 235–241.

<sup>2</sup> Печуляк В. П. Відносини у сфері лісового господарства: організаційно-правові аспекти державного регулювання : монографія. Ірпінь. 2011. 362 с.

політики, а з іншого боку – веде господарську діяльність у державному лісовому фонді та здійснює контроль за відповідністю своєї діяльності встановленим стандартам, нормам, планам, напрямкам лісової політики.

Так, наприклад, Держлісагенство здійснює державне управління в галузі ведення лісового і мисливського господарства, а також державного контролю за додержанням законодавства з ведення лісового господарства (крім державного контролю за шкідливими організмами та захистом рослин), і в той же час здійснює державний контроль за дотриманням законодавства в галузі мисливського господарства і полювання, тобто здійснює самоконтроль. У світовій практиці ці повноваження для ефективного здійснення управління прийнято розділяти.

Крім того, вчені називають ще недоліком існуючої системи управління розбалансованість владної вертикалі. Як зазначає А. Бобко, першопричиною всіх проблем лісового комплексу є розбалансованість владної вертикалі, адже Держлісагенство України виконує взаємовиключні функції – лісівництво (користування земельними ресурсами) і лісокористування (користування деревиною)<sup>1</sup>.

Розмежовує функції управління лісами та управління лісовим господарством і А. А. Головка, вказуючи на те, що управління лісами – це здійснення управлінських дій, спрямованих на визначення цілей лісової політики, встановлення інструментів лісової політики та впровадження лісової політики суб'єктами управління, які не виконують господарських функцій, а управління лісовим господарством – це здійснення управлінських дій, спрямованих на використання та відтворення лісових ресурсів з метою отримання прибутку. Дослідник називає суттєвим недоліком розподілу повноважень між суб'єктами управління виконання функцій управління лісами та управління лісовим господарством одним органом – Держлісагенством<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Бизова М. Б. Шляхи вдосконалення організаційного механізму державного управління лісовим господарством України. *Актуальні проблеми державного управління*. Одеса. 2007. Вип. 3. С. 235–241.

<sup>2</sup> Головка А. А. Можливі шляхи реформування органів державного управління лісовим господарством України. *Екологізація економіки як інструмент сталого розвитку в умовах конкурентного середовища* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 22–23 верес. 2005 р.). Львів, 2005. С. 37–38.

Згідно зі ст. 89 ЛК України, охорону і захист лісів на території України здійснюють державна лісова охорона та охорона інших постійних лісокористувачів. Тобто, законом виділено низку посадових осіб лісогосподарських підприємств, установ і організацій, основним (але не єдиним) завданням яких є збереження лісів.

Якщо розширено тлумачити перелік лісової охорони, то залежно від відомчої підпорядкованості та статусу лісів, що ними охороняються, цих осіб можна умовно поділити на дві категорії: 1) Державна лісова охорона; 2) лісова охорона інших лісокористувачів та власників лісів. Нині відсутній підзаконний нормативний акт, який би визначав права та повноваження цієї лісової охорони. Немає й переліку посадових осіб, яких слід відносити до цієї категорії. Мінімальні соціально-правові гарантії для згаданих лісівників законом також не передбачені. В Україні, як унітарній державі, існує єдина система управління лісами, яка є досить розгалуженою та визначається діючим Лісовим кодексом. Залишаємось солідарними з твердженням І. М. Синякевича, що проблемою на сьогодні залишається часте дублювання функцій та повноважень в галузі охорони лісів серед названих органів, що породжує можливість численних зловживань та «обходів»<sup>1</sup>.

В нашій державі органи місцевого самоврядування формально наділені повноваженнями у сфері охорони лісових відносин. Так, згідно ЛК України сільські, селищні, міські ради на відповідній території: беруть участь у здійсненні заходів щодо охорони і захисту лісів, ліквідації наслідків стихійних явищ, лісових пожеж, залучають у встановленому порядку до цих робіт населення, транспортні й інші технічні засоби та обладнання; організують благоустрій лісових ділянок і культурно-побутове обслуговування відпочиваючих у лісах, що використовуються для цих цілей тощо<sup>2</sup>.

Слід визнати, що, на жаль, органи місцевого самоврядування не ефективно використовують надані їм повноваження, зокрема наявні численні зловживання при передачі у користування лісових та земельних ділянок. Як справедливо вважає С. М. Шершун, розгля-

<sup>1</sup> Синякевич І. М. Лісова політика: підручник. Львів. 2004. 300 с.

<sup>2</sup> Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-ХІІ. Закон від 08.02.2006 р. № 3404-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 21. Ст. 170.

нутий склад органів сформувався внаслідок трансформаційних процесів в організаційній системі управління в даній галузі, які здійснювалися протягом останніх десяти років і мають тенденцію до продовження. Ці процеси настільки інтенсивні, що чинний Лісовий кодекс України не відображає існуючі реалії в даній сфері<sup>1</sup>.

Аналіз системи державного управління лісами висвітлює ряд ключових проблем, які вимагають законодавчо-правового та інституційного врегулювання. Повноваження держави щодо управління лісами надмірно розпорошені між різними органами виконавчої та законодавчої влади. Численне дублювання функцій розмиває межі відповідальності між різними державними інститутами та знижує рівень керованості лісовим фондом.

Ще один недолік, на який вказують аналітики Центру політико-правових реформ – недостатність гарантій збереження лісу. Існуюче законодавство, на їхню думку, не дозволяє надійно зупиняти зловживання при виділенні ділянок під житлову забудову на землях лісового фонду, заготівлю деревини в обхід загального порядку рубок головного користування тощо. Як зазначається в повідомленні Центру, існуючі закони та порядки у лісовому секторі України заважають не лише надійно охороняти ліси, а й ускладнюють доступ громад та бізнесу до використання лісових ресурсів.

Так, повноваження органів лісового господарства щодо припинення/заборони підприємницької діяльності нечітко врегульовані в частині підстав і строків застосування цих обмежувальних заходів. А дозвіл стягувати штраф на місці вчинення проступку створює можливість для недобросовісних посадових осіб отримувати гроші від порушників без оформлення квитанцій. Тому, на нашу думку, для подальшого вдосконалення процесу контролю в управлінні лісами та лісовим господарством потрібно здійснити наступні заходи: розмежувати функції стандартування, планування інвентаризації лісів, моніторингу з функціями ведення господарювання в лісовому фонді. Найоптимальнішим варіантом для реалізації цього рішення в даний момент є передача зазначених функцій Мінприроди; розмежувати

---

<sup>1</sup> Шершун С. М. Еколого-правове регулювання лісокористування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2005. 190 с.

функції ведення господарської діяльності та контролю за виконанням планів розвитку лісового господарства, дотриманням встановлених планів, стандартів тощо.

Також необхідно зазначити, що при вдосконаленні системи управління в сфері охорони лісів, доцільно враховувати такі ключові принципи: екологізації місії і цілей організації; розмежування системи управління лісами і лісовим господарством; постійного вдосконалення; раціонального збалансування, розподілу повноважень між органами управління; врахування еколого-економічних умов відтворення і використання лісових ресурсів; стабільності; ієрархії. Враховуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне вдосконалити систему державного управління у сфері охорони лісів шляхом відокремлення лісової охорони у самостійний підрозділ при Державній екологічній інспекції України, яка підпорядковується Міністерству екології та природних ресурсів України. Цей орган державного управління в лісовому секторі повинен здійснювати нагляд за дотриманням лісового законодавства в лісах всіх форм власності та правил полювання на території мисливських угідь. Він має бути наділений функціями контролю, які має сьогодні Держлісагенство.

Повноваження щодо управління лісами (нормування, стандартизація, прогнозування, планування, моніторинг тощо) має здійснювати Мінприроди як центральний орган виконавчої влади, який забезпечуватиме збереження, охорону, відтворення лісів як природних ресурсів. Підпорядкованим Міністерству екології та природних ресурсів України має бути спеціалізований орган управління лісового господарства, який здійснюватиме господарські функції лісокористування. Можливі протиріччя та конфлікти інтересів між органом управління лісами та органом управління лісовим господарством мають бути усунені шляхом формування та визначення напрямків реалізації лісової політики КМУ через Міністра екології та природних ресурсів України, якому підпорядковані вказані органи. Таким чином буде досягнуто принципу збалансування повноважень, коли розмежовані компетенція щодо контролю, управління лісами та управління лісовим господарством.

У науковій літературі зазначено, що види і зміст функцій управління природокористуванням та охороною довкілля стосовно кожного природного об'єкта впливають із соціальних, екологічних та природонаукових вимог щодо організації його використання та охорони<sup>1</sup>.

Тому, слід погодитись із П. В. Мельником, що функції державного управління в галузі охорони лісів – це окремі напрямки управлінської діяльності, які здійснюються на основі закону відповідними органами через покладені на них повноваження (компетенцію) з метою забезпечення реалізації лісового законодавства, проведення ефективних і комплексних заходів щодо охорони лісів, раціонального використання лісових ресурсів, їх відновлення і досягнення інших завдань в галузі охорони лісів<sup>2</sup>.

З приводу функцій державного управління у сфері охорони лісів у наукових колах існують різні підходи до їх виокремлення та класифікації. Так, наприклад, А. А. Головка виділяє функцію контролю, функцію встановлення стандартів, планування, обліку, інвентаризації лісів, моніторингу, функцію ведення господарювання в лісовому фонді, функцію планування. Функції контролю, планування досліджувались також І. М. Синякевичем<sup>3</sup>.

На нашу думку, при вирішенні питань про функції державного управління у сфері охорони лісів необхідно керуватися нормами чинного законодавства. Відповідно до ст. 35 ЛК України зміст організації лісового господарства складає: розроблення та затвердження в установленому законом порядку нормативно-правових актів з ведення лісового господарства; поділ лісів на категорії залежно від основних виконуваних ними функцій, виділення особливо захисних лісових

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підручник за ред. В. К. Попов, А. П. Гетьман. Харків : Право, 2001. 480 с.

<sup>2</sup> Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ. 2002. 195 с.

<sup>3</sup> Головка А. А. Аналіз ефективності планування як функції управління (в рамках системи управління лісами і лісовим господарством України). *Економіка: проблеми теорії і практики*. Дніпропетровськ, 2007. № 225, Т. 2. С. 468–475; Головка А. А. Функція контролю та її роль в управлінні лісовим господарством та лісами України. *Науковий вісник Українського державного лісотехнічного університету*. Львів, 2004. № 14.2. С. 171–176;

ділянок; установлення віку стиглості деревостанів, норм використання лісових ресурсів; проведення лісовпорядкування; ведення державного лісового кадастру, обліку лісів; ведення моніторингу лісів; проведення лісової сертифікації; здійснення інших організаційнотехнічних заходів згідно з основними вимогами щодо ведення лісового господарства, визначеними законодавством.

Тобто на рівні закону визначено основні напрямки реалізації компетенції суб'єктів управління у сфері охорони лісів з метою забезпечення ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку з урахуванням природних та економічних умов, цільового призначення, лісорослинних умов, породного складу лісів, а також функцій, які вони виконують.

Відповідно до ст. 45 ЛК України України лісовпорядкування включає комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ефективної організації та науково обґрунтованого ведення лісового господарства, охорони, захисту, раціонального використання, підвищення екологічного та ресурсного потенціалу лісів, культури ведення лісового господарства, отримання достовірної і всебічної інформації про лісовий фонд України<sup>1</sup>. Лісовпорядкування є напрямком управлінської діяльності, кінцевою метою якої є досягнення раціонального використання, захисту, охорони лісів тощо. І саме в процесі здійснення цього напрямку управлінської діяльності суб'єктами управління здійснюються відповідні заходи.

Виходячи з вищевикладеного, маємо всі підстави відзначити, що лісовпорядкування є однією із основних функцій управління лісами, ведення лісового господарства та врегулювання відносин, що складаються з приводу користування, охорони, захисту, збереження, відновлення лісу. Такі функції як облік та ведення державного лісового кадастру, моніторинг, інвентаризація лісового фонду, сертифікація, планування, прогнозування здійснюються з метою упорядкування та забезпечення ефективної організації ведення лісового господарства, тобто є складовими лісовпорядкування.

---

<sup>1</sup> Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-ХІІ, в ред. Закону від 08.02.2006 р. № 3404-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 21. Ст. 170.

Щодо питання державного обліку лісів, ведення державного лісового кадастру, треба погодитися з П. В. Мельником, що дана функція державного управління забезпечує отримання сукупності достовірних і необхідних відомостей про природне, господарське і правове становище лісів. Державний облік лісів і державний лісовий кадастр ведеться державними органами лісового господарства на основі даних державного земельного кадастру, матеріалів лісовпорядкування, інвентаризації, обстежень і первинного обліку лісів та використання інших даних<sup>1</sup>.

Питання ведення державного лісового кадастру регламентується главою 9 ЛК України (ст. 49–53). Так, ст. 49 передбачає, що державний лісовий кадастр на території України ведеться з метою ефективної організації охорони і захисту лісів, раціонального використання лісового фонду України, відтворення лісів, здійснення систематичного контролю за якісними і кількісними змінами лісів.

Згідно зі ст. 50 ЛК України державний лісовий кадастр є інформаційною базою для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, заінтересованих підприємств, установ, організацій і громадян. Слід погодитися з Г. І. Балюк, на думку якої інформація державного лісового кадастру має різноманітний характер та виходить за межі суто екологічної інформації<sup>2</sup>.

Відповідно до ст. 51 ЛК України, зазначає Г. А. Гарварт, державний лісовий кадастр включає: облік якісного і кількісного стану лісового фонду України; поділ лісів на категорії залежно від основних виконуваних ними функцій; грошову оцінку лісів (у необхідних випадках); інші показники. На справедливую думку авторки такий обсяг інформації не дає об'єктивного уявлення про склад українського лісового фонду<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Мельник П. В. *Правова охорона лісів Карпатського регіону України* : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ. 2002. 195 с.

<sup>2</sup> Балюк Г. І., Гетьман А. П., Ковальчук Т. Г. *Науково-практичний коментар Лісового кодексу*; за ред. Г. І. Балюка. Юрінком Інтер. Київ. 2009. 368 с.

<sup>3</sup> Гарварт Г. *Організаційно-правові засади ведення державного лісового кадастру, обліку та впорядкування лісового фонду Українию. Підприємництво, господарство та право*. Київ. 2013. № 2. С. 97–101.

Єдині вимоги до постійних користувачів земель лісового фонду та технічні питання ведення держліскадастру закріплює Інструкція про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів, затверджена наказом Держкомлісгоспу від 01.10.2010 р. № 298<sup>1</sup>.

Слід відмітити, що ведення держліскадастру має дуже важливе значення для ефективного управління лісами та лісовим господарством, здійснення заходів збереження, відтворення та охорони лісових ресурсів. Але не вирішеним залишається питання відповідальності за правопорушення у цій сфері.

З огляду на зазначене, Г. Гарварт обґрунтовано пропонує доповнити ст. 53-2 КУпАП, що встановлює адміністративну відповідальність службових осіб за перекручування або приховування даних державного земельного кадастру положеннями про відповідальність за аналогічні правопорушення, пов'язані із веденням держліскадастру<sup>2</sup>.

Державний лісовий кадастр та облік лісів здійснюється у порядку, який затверджено постановою КМУ від 20 червня 2007 року № 848<sup>3</sup>.

Науковець А. П. Гетьман, виділяючи провадження з обліку природних ресурсів, відмічає три його стадії: а) здійснення підготовчих робіт; б) збирання необхідних відомостей щодо природних ресурсів; в) внесення зібраних відомостей до кадастрової документації<sup>4</sup>.

Термін «екологічне планування» в юридичній літературі використовується в широкому аспекті. Ним охоплюються всі види діяльності з розроблення, складання та реалізації екологічних імперативів, які

<sup>1</sup> Інструкція «Про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів»: затв. наказом Держкомлісгоспу України від 01. 10.2010 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1267-10>.

<sup>2</sup> Гарварт Г. Організаційно-правові засади ведення державного лісового кадастру, обліку та впорядкування лісового фонду України. *Підприємництво, господарство та право*. Київ. 2013. № 2. С. 97–101.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку ведення державного обліку лісів і державного лісового кадастру: затв. постанова Каб. Міністрів України від 20.06. 2007 р. № 848. *Офіційний вісник України*. 2007. № 46. Ст. 1885.

<sup>4</sup> Гетьман А. П. Еколого-процесуальна правова теорія: проблеми становлення і розвитку: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків. 1995. 32 с.

забезпечують раціональне і комплексне використання природних ресурсів, їх відтворення, а також охорону довкілля<sup>1</sup>.

Слід відзначити, що деякі вчені, зокрема Г. І. Балюк, В. І. Андрейцев вважають, що поняття «планування» та «прогнозування» необхідно розрізняти, хоча вони тісно пов'язані та взаємообумовлені.

Так, під прогнозуванням В. І. Андрейцев розуміє цілеспрямовану діяльність спеціально уповноважених органів, установ, організацій на безпосередню розробку планових (прогнозних) показників зміни стану навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки. А організаційно-правовими формами прогнозування називає екологічні програми, плани, передпроектні документи, тощо<sup>2</sup>.

Планування діяльності суб'єктів природокористування у сучасних умовах набуває дедалі більшої ваги, оскільки стратегія їх розвитку повинна також узгоджуватися зі стратегією подолання глобальних та локальних екологічних загроз та концепцією сталого розвитку. Система лісокористування є однією з найважливіших складових системи природокористування, вона має свої особливості, котрі повинні бути враховані під час формування теоретико-методологічних засад планування.

У свою чергу А. П. Гетьман виділив такі стадії процесуального порядку екологічного планування: а) організація підготовки екологічного планування; б) розробка проекту екологічного планування; в) розгляд і затвердження проекту екологічного планування; г) контроль за його виконанням<sup>3</sup>.

П. В. Мельник зазначає, що «...функція планування використання та охорони лісових ресурсів базується на розробці й прийнятті екологічних програм, планів щодо охорони лісів. Плани і програми поділяються на різні види, що обумовлено певними критеріями – територіальністю; поресурсовою спрямованістю; органами, котрі їх

---

<sup>1</sup> Мельник П. В. *Правова охорона лісів Карпатського регіону України* : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ. 2002. 195 с.

<sup>2</sup> Андрейцев В. І. *Екологічне право. Загальна частина* : курс лекцій в схемах : навч. посіб. Київ: Вентурі, 1996. 208 с.

<sup>3</sup> Гетьман А. П. *Процесуальний порядок здійснення екологічного планування. Вісник Академії правових наук України*. Харків. 1997. № 4. С. 100–105.

розробляють; строками дії тощо. Розрізняють державні, регіональні та місцеві, територіальні та місцеві, територіальні та галузеві, довгострокові та поточні плани і програми»<sup>1</sup>. Слід погодитись з автором, що ефективність цієї функції в галузі охорони та використання лісових ресурсів залежить від рівня виконання цих програм.

Прогнозування на думку П. В. Мельника можна розглядати в широкому і вузькому значенні. У першому випадку прогнозування означає наукове передбачення наслідків перетворюючого впливу людини. Тобто це є передбачення результатів державного управління в галузі охорони і використання лісових ресурсів на основі наукових знань, з врахуванням природних та інших процесів розвитку. Важливість прогнозування полягає у тому, щоб передбачивши результати, створити науково-обґрунтовані рекомендації, які виключають шкідливий вплив на ліси. У вузькому значенні прогнозування – це науково-методична частина планування. Спеціально уповноважені державні органи разом з відповідними науковими установами забезпечують організацію короткострокового і довгострокового прогнозування змін лісів, які повинні враховуватися при розробці та виконанні програм і заходів щодо економічного й соціального розвитку держави.

Моніторинг навколишнього середовища – це процес збирання і перетворення інформації про стан, природні та антропогенні (в результаті діяльності людини) зміни навколишнього середовища в цілях його охорони, раціонального використання природних ресурсів, охорони здоров'я і благополуччя людей. З метою забезпечення збору, обробки, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища, прогнозування його змін та розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні створюється система державного моніторингу навколишнього природного середовища<sup>2</sup>. Відповідно до ст. 28 ЛК

<sup>1</sup> Мельник П. В. *Правова охорона лісів Карпатського регіону України* : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ. 2002. 195 с.

<sup>2</sup> Голиченков А. К. *Экологический контроль: теория и практика, правовое регулирование*. Москва. 1991. 136 с.; Ільїна О. В. *Проблеми моніторингу в екологічному праві на сучасному етапі*. *Вісник Харківського Національного університету внутрішніх справ*. №. 4. Харків. 2013. С. 199–206.

України, моніторинг лісів є складовою частиною моніторингу навколишнього природного середовища<sup>1</sup>.

Слід відмітити, що моніторинг деякі вчені розглядають як окрему самостійну функцію управління відносинами, що складаються з приводу природних ресурсів та як самостійний вид діяльності, що має власні цілі, функції, об'єкти та суб'єкти. Так, С. В. Шарапова зазначає, що об'єктом моніторингу є відповідні природні об'єкти, зокрема, ліси, функціями є прогностична та інформаційна, завданням – своєчасне виявлення, оцінка, опрацювання та підготовка на цій основі рекомендацій та прогнозів по попередженню й усуненню негативних процесів<sup>2</sup>.

Відповідно до Положення про державну систему моніторингу довкілля, затвердженого постановою КМУ від 30.03.1998 року № 391, державний моніторинг в галузі охорони лісів здійснюється Державним агентством лісового господарства, його органами на місцях, а також підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери його управління, які є суб'єктами системи моніторингу за охороною лісів відповідно до загальнодержавних і регіональних (місцевих) програм охорони навколишнього природного середовища<sup>3</sup>.

Відповідно до ст. 50 Конституції України, кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, а також право на її поширення, і така інформація не може бути ніким засекречена. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює, що на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його органи на місцях та інші спеціально уповноважені державні органи покладається обов'язок інформування про стан навколишнього природного середовища<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-ХІІ, в ред. Закону від 08.02.2006 р. № 3404-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. № 21. 2006 Ст. 170.

<sup>2</sup> Шарапова С. В. *Поняття екологічного моніторингу в Україні. Проблеми законності*. №. 39. Харків. 1999. С. 103–107.

<sup>3</sup> Положення про державну систему моніторингу довкілля : затв. постановою Кабінетом Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391. *Офіційний вісник України*. № 13. 1998. Ст. 495.

<sup>4</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. № 41.1991. Ст. 546. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

Слід підтримати позицію П. В. Мельника, за якою «...для підтримання життєдіяльності і нормального функціонування лісових екосистем, прийняття вивіренних управлінських рішень, необхідно мати точну систематичну інформацію. Для цього необхідно запровадити регулярний моніторинг (систему постійних спостережень по конкретних програмах) стану лісів. Розвивати систему регулярної оцінки лісових ресурсів необхідно шляхом залучання до даної роботи відповідних експертів провідних дослідницьких й інших організацій та установ. Інформація, що використовується в екологічному спостереженні, дає можливість органам державної влади і місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям оперативно реагувати на всі зміни, що стосуються охорони і раціонального використання і відтворення лісів, вносити корективи в умови надання дозволів на спеціальне використання лісових ресурсів, організовувати запобіжні заходи на випадок виникнення надзвичайних екологічних ситуацій тощо»<sup>1</sup>.

Однією із складових функцій лісовпорядкування є лісова сертифікація. Сертифікація – це процедура, за допомогою якої визнаний в установленому порядку орган документально засвідчує якість продукції, систем якості, систем управління якістю, систем управління довкіллям, персоналу встановленим законодавством вимогам<sup>2</sup>.

У юридичній літературі існує наступне визначення лісової сертифікації, зокрема, як процедури, під час якої третя незалежна сторона засвідчує відповідність системи ведення лісового господарства встановленим екологічним, економічним та соціальним стандартам.

На законодавчому рівні закріплено визначення лісової сертифікації як оцінки відповідності системи ведення лісового господарства встановленим міжнародним вимогам щодо управління лісами та лісокористування на засадах сталого розвитку. Сьогодні лісова сертифікація вирішує значно ширший спектр питань розвитку лісового сектора у світі: йдеться не тільки про запобігання незаконному вирубу-

<sup>1</sup> Мельник П. В. *Правова охорона лісів Карпатського регіону України* : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2002. 195 с.

<sup>2</sup> Про підтвердження відповідності : Закон України від 17.05.2001 р. № 2406-III. *Офіційний вісник України*. № 24. 2001. Ст. 1055.

ванню лісів, але і про гармонізацію екологічних, економічних та соціальних аспектів ведення лісового господарства.

На думку А. М. Дайнеки, лісова сертифікація із добровільного інструменту лісової політики поступово трансформується в обов'язковий елемент підтвердження сталого ведення лісового господарства<sup>1</sup>.

Функція нормування та лімітування полягає у встановленні нормативів, лімітів спеціального використання лісових ресурсів. Щорічною нормою заготівлі деревини в порядку рубок головного користування є розрахункова лісосіка, яка обчислюється під час лісовпорядкування та затверджується для кожного постійного лісокористувача окремо за групами порід, виходячи з принципів безперервності та не виснажливості використання лісових ресурсів. Лімітами використання лісових ресурсів державного значення є: ліміт лісосічного фонду і ліміт заготівлі живиці. Видача спеціальних дозволів або дозволів компетентними державними органами управління в сфері екології є ліцензування діяльності по використанню, відтворенню природних ресурсів та охороні навколишнього природного середовища<sup>2</sup>.

Відповідно до ст. 51 ЛК України, спеціальне використання лісових ресурсів проводиться за спеціальним дозволом – лісорубним квитком (ордером) або лісовим квитком<sup>3</sup>. Відповідно до постанови КМУ від 23 травня 2007 р. № 761, лісорубний квиток видається на: рубки головного користування, рубки пов'язані з веденням лісового господарства, інші рубки, заготівлю живиці. Лісовий квиток видається для: заготівлі другорядних лісових матеріалів; здійснення побічних лісових користувань; використання корисних властивостей лісу в культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілях<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Дайнека А. М. Розвиток лісової сертифікації в Україні: стан, проблеми, перспективи. *Науковий вісник НЛТУ України*. Вип. 23.15. Львів. 2013. С. 15–20.

<sup>2</sup> Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ. 2002. 195 с.

<sup>3</sup> Лісовий кодекс України: від 21.01.1994 р. № 3852-ХІІ, в ред. Закону від 08.02.2006 р. № 3404-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. № 21. 2006. Ст. 170.

<sup>4</sup> Правила відпуску деревини на пні в лісах України: затв. постановою Кабінетом Міністрів України від 29.07.1999 р. № 1378. *Офіційний вісник України*. № 31. 1999. С. 60.

До функцій державного управління в галузі охорони лісів відноситься також державний контроль. А. К. Голиченков, досліджуючи теорію і практику екологічного контролю, розрізняє два його рівні: «по-перше екологічний контроль – це функція державного управління природокористуванням і охороною навколишнього природного середовища; по-друге – гарантія виконання природоохоронних заходів»<sup>1</sup>. Що стосується форм контролю, в науковій літературі виділяють різні види екологічного контролю, зокрема: інтегрований, комплексний та диференційований контроль; державний, відомчий, громадський, виробничий контроль тощо<sup>2</sup>.

Так, П. В. Мельник зазначає, що «...функція екологічного контролю являє собою діяльність уповноважених на це державних органів управління в межах матеріальних норм екологічного права, спрямовану на спостереження та перевірку дотримання усіма юридичними та фізичними особами нормативних положень та вимог, сформульованих у чинному екологічному законодавстві. Здійснення державного контролю покладається на центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також спеціально уповноважені органи в галузі охорони лісів. Відомчий контроль в галузі охорони лісів здійснюється міністерствами, державними комітетами за додержанням лісового законодавства підприємствами, установами та організаціями, які їм підпорядковані, тобто в межах підпорядкованої їм галузі управління». Слід погодитись з автором, що контрольними повноваженнями в галузі охорони лісів наділене широке коло державних органів, що не сприяє його високому рівню<sup>3</sup>.

Професор А. П. Гетьман досліджував процесуальну форму екологічного контролю, яку визначив, як «...урегульовану процесуальними нормативами екологічного законодавства діяльність спеціально уповноважених на те державних органів управління в галузі викорис-

---

<sup>1</sup> Голиченков А. К. Экологический контроль: теория и практика, правовое регулирование. Москва, 1991. 136 с.

<sup>2</sup> Краснова М. В. Правові форми екологічного контролю : навч. посібник. Права єдність. Київ, 2012. 759 с.

<sup>3</sup> Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2002. 195 с.

тання, відтворення та охорони довкілля по нагляду і перевірці відповідності функціонування підконтрольних об'єктів прийнятим у законодавстві екологічним імперативам»<sup>1</sup>.

Функцією державного управління в галузі охорони лісів є також проведення державної екологічної експертизи. Науковець В. І. Андрейцев, розглядаючи екологічну експертизу проектів, під даним терміном розуміє «...таку діяльність, зміст якої утворює складний і динамічний процес практичного пізнання екологічного змісту проектних матеріалів спеціально уповноваженими органами влади і державного управління, а також створеними екологами-експертними комісіями, групами. Також науковець детально досліджує порядок організації екологічної експертизи»<sup>2</sup>.

Закон України «Про екологічну експертизу» встановлює об'єкти державної екологічної експертизи, серед яких є: проекти законодавчих та інших нормативно-правових актів, документація з впровадження нової техніки, технологій, матеріалів, речовин, продукції, реалізація яких може призвести до порушення екологічних нормативів, негативного впливу на стан навколишнього природного середовища, створення загрози здоров'ю людей тощо.

Характеризуючи державне управління в галузі охорони навколишнього середовища, О. С. Колбасов зазначає, що воно «...стосується не лише безпосередньо відносин природокористування, але й відносин науки, культури, виховання, освіти, охорони здоров'я, організації і технології всіх видів виробництва, територіального і технології всіх видів виробництва, територіального і галузевого планування, містобудування, покращення умов побуту і відпочинку населення тощо»<sup>3</sup>.

Науковець П. В. Мельник справедливо відмічав, що «...на сьогоднішній день екологічна культура не досягла належного рівня. Люди в більшості розглядають лісові ресурси як невичерпні, і тому не ставляться до них з тією бережливістю, яка б забезпечувала високий

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Еколого-процесуальна правова теорія: проблеми становлення і розвитку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків. 1995. 32 с.

<sup>2</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право. Загальна частина : курс лекцій в схемах : навч. посіб. Київ: Вентурі. 1996. 208 с.

<sup>3</sup> Колбасов О. С. Экология: политика и право. *Наука*. Москва. 1976. 230 с.

рівень їх охорони»<sup>1</sup>. На жаль, й на сьогодні думка автора залишається актуальною. Тому безперечно погоджуємось з науковцем, що у зв'язку із цим органам державного управління в галузі охорони лісів та охорони навколишнього природного середовища слід в більшій мірі звертати увагу на екологічне виховання і навчання, оскільки це призведе до підвищення рівня екологічної культури.

Державне управління в галузі охорони лісів – це діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, громадян та їх об'єднань, підприємств, організацій, установ, яка спрямована на охорону лісів, раціональне використання лісових ресурсів та дотримання лісового законодавства.

Механізм державного управління має значні недоліки та потребує подальшого вдосконалення, зокрема, при розробці оптимальної організаційної структури управління лісовим господарством основними факторами вибору мають стати: приведення структури у відповідність до визначених функцій організації, чітке визначення ланцюгів підпорядкування з певними центрами прийняття рішень, раціональний розподіл компетенції по горизонталі та повноважень по вертикалі, вилучення зайвих ланок з урахуванням рекомендацій щодо норм безпосереднього підпорядкування, встановлення чітких взаємозв'язків між системами прийняття рішень.

Лісовпорядкування є самостійною, однією із основних функцій управління лісами, ведення лісового господарства та врегулювання відносин, що складаються з приводу користування, охорони, захисту, збереження та відновлення лісу. Такі функції, як облік лісів, ведення державного лісового кадастру, моніторинг, інвентаризація лісового фонду, сертифікація, планування, прогнозування здійснюються з метою упорядкування та забезпечення ефективної організації ведення лісового господарства, тобто є складовими лісовпорядкування. Тому виділено таку основну функцію державного управління в галузі охорони лісів в Україні, як лісовпорядкування, яка об'єднує державний облік і ведення державного лісового кадастру; планування охорони

---

<sup>1</sup> Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : дис. ... канд. юрид. наук. Івано-Франківськ, 2002. 195 с.

і використання лісових ресурсів; сертифікацію, інвентаризацію; прогнозування, моніторинг та інформування в галузі охорони лісів.

Отже, доцільно виділити такі основні функції державного управління в галузі охорони лісів в Україні: 1) лісовпорядкування, яка об'єднує державний облік і ведення державного лісового кадастру; планування охорони і використання лісових ресурсів; сертифікацію, інвентаризацію; прогнозування, моніторинг та інформування в галузі охорони лісів; 2) нормування та лімітування використання лісових ресурсів; 3) ліцензування в галузі охорони і використання лісових ресурсів; 4) державний екологічний контроль в галузі охорони лісів; 5) екологічна експертиза в галузі охорони лісів; 6) екологічне виховання і навчання.

## **Розділ 8.**

# **ГОСПОДАРСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИМОГ СТАЛОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

---

---

### **8.1. Понятійний апарат та методологічні засади дослідження вимог сталого економічного розвитку України**

---

---

За умов світових інтеграційних процесів стає доцільним обґрунтування необхідності створення довгострокових організаційно-господарських зобов'язань стратегічного інвестування відповідно до вимог модифікованої Концепції сталого розвитку для України (1999 року) та Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» (2015 року).

Розв'язання зазначеного завдання передбачає передусім розроблення теоретичних засад узгодження законодавчих вимог як елементів систем господарювання і природокористування для розвитку функціонально-цільової підсистеми сприяння сталому розвитку. Узгодження вимог (без порушення системних зв'язків із спорідненими інститутами та іншими структурними одиницями суміжних галузей) стає можливим завдяки об'єктивному визначенню напрямів формування адекватної правової бази для забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України до права ЄС.

Методологічні аспекти адаптації господарського законодавства до вимог сталого розвитку як визнаних світовим співтовариством цілей

і принципів, модифікованих з урахуванням правових традицій України. Йдеться про ті вимоги сталого розвитку, які передбачають дерегуляцію та розвиток підприємництва (як це прописано у Стратегії сталого розвитку «Україна–2020»). Стосовно вимог Концепції сталого розвитку для України (1999 року) вже було доведено, що у висвітленні особливостей системи господарського законодавства України заслуговує на увагу адекватність його стану не лише вимогам екологізації господарської діяльності, але й в цілому стратегії економічного росту на принципах сталого розвитку.

Основними цільовими орієнтирами сталого (збалансованого) розвитку для умов України є формування соціально орієнтованої економіки, що передбачено ч. 4 ст.13 Конституції України, забезпечення рівних можливостей для досягнення матеріального і соціального благополуччя, створення системи гарантій раціонального використання природних ресурсів. Завдання, що випливають з цієї Концепції, ставлять певні вимоги до всіх галузей вітчизняного права і законодавства, і перш за все – до господарського.

Найбільшою мірою триєдина проблематика сталого розвитку стосується господарсько-правових засобів. Саме вони мають своїм завданням утримання цілісності правової регламентації найважливіших економічних діянь, пов'язаних із господарським використанням природних ресурсів та забезпеченням соціальної спрямованості природокористування. Водночас зростання економічної влади у сфері господарського використання природних ресурсів, нерідко створює різного ступеня перешкоди на шляху реалізації Концепції сталого розвитку. Тому ті з господарсько-правових засобів, які адекватні завданням Концепції, потребують активізації. Зокрема, є потреба в адаптації законодавства до вимог сталого розвитку не ситуативно, а цілеспрямовано. Така можливість дещо зросла з прийняттям ГК України (ст. ст. 5, 6, 11-12, 14-15, 45, 48, 148-153, 392, 406), оскільки він започаткував процес виокремлення в господарському законодавстві функціонально-цільової підсистеми сприяння сталому розвитку. Натомість недостатньо скоординованими залишаються інституціональні перетворення, які необхідні для підвищення ефективності господарського

використання природних ресурсів в умовах дерегуляції підприємницької діяльності.

Для розв'язання проблеми адаптації господарського законодавства до вимог сталого розвитку важливо визначити вихідні методологічні та загальнотеоретичні положення в розумінні сучасного призначення вказаної галузі та ГК України. Накопичення знань про засоби господарського законодавства у досягненні задекларованих у ньому цілей було розпочато ще у 80-х роках минулого століття.

Вивчення Б. І. Пугінським цивільно-правових засобів регулювання господарських відносин дозволило йому обґрунтувати висновок про формування нового напрямку цивільного права – теорії правових засобів<sup>1</sup>. Доказова база, представлена в дослідженнях Г. Л. Знаменського, стосовно принципів побудови функціонально-цільових підсистем господарського законодавства<sup>2</sup>, дозволяє висунути гіпотезу, яка базується на фундаментальних засадах теорії господарського законодавства та основах господарського права про доцільність утворення функціонально-цільової підсистеми сприяння сталому розвитку в структурі господарського законодавства. Виокремлювати в ньому підсистеми та конкретизувати елементи вказаної структурної частини необхідно на сучасних економіко-правових наукових засадах.

Для перевірки істинності заявленого твердження звернемо увагу на загальнонаукові положення роботи І. В. Блауберга та Е. Г. Юдіна «Становление и сущность системного подхода», зокрема, про єдність функції правових норм, що реалізуються, коли на відміну від зв'язку станів норми (групи норм) об'єкти правового впливу пов'язані єдністю<sup>3</sup>. Відомо, що теорія права розглядає законодавство і його реалізацію як відображення і найчастіше випереджальне відображення об'єктивної дійсності, що скеровує його розвиток.

Сучасні проблеми забезпечення ефективності господарського законодавства зазвичай пов'язують із вдосконаленням змісту та врегу-

<sup>1</sup> Пугинский Б. И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. *Юридическая литература*. Москва. 1984. С. 197.

<sup>2</sup> Знаменский Г. Л. Цели и способы повышения эффективности хозяйственно-го законодательства : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва. 1985. С. 132–153.

<sup>3</sup> Блауберг И. В., Юдин Э.Г. Становление и сущность системного подхода. *Наука*. Москва. 1973. С. 189–190.

лювання традиційних (договірних) відносин на нових засадах стосовно форм, стосовно системи тощо<sup>1</sup>. Як видно з постановлених І. В. Булгаковою питань, авторка орієнтується на внутрігалузеве сприйняття цілісності структури конгломерату норм вказаної галузі законодавства, чого недостатньо для їхнього вдосконалення. Зовнішня зорієнтованість на інтеграційні процеси в економічних системах зумовлює необхідність вивчення господарсько-правових засобів в аспекті наповнення їх змістом, бажаним задля виконання суб'єктами господарювання вимог, пов'язаних із забезпеченням сталого розвитку на інвестиційній основі.

В економічній науці досліджувалися питання управління економічним зростанням на інвестиційній основі. Але в юриспруденції не було вивчено правових законів в аспекті їхньої спроможності стати основою для організації розвитку, як це представлено у концепції сталого розвитку. Розв'язання господарсько-правових проблем у такій постановці сприяє досягненню узгодженості господарсько-правових засобів сприяння сталому розвитку. Узгодженість необхідна, щоб утримувати цілісність правової регламентації найважливіших економічних дій та відносин, пов'язаних із: господарським використанням природних ресурсів, забезпеченням соціальної спрямованості економіки природокористування, екологізацією правових засад господарювання.

Слід зазначити, що в даному дослідженні під господарсько-правовими засобами сприяння сталому розвитку розуміються, по-перше, способи матеріально-процедурного та іншого операційного рівня, які мають практичний зміст розв'язання організаційно-майнових завдань господарського використання природних ресурсів, по-друге, засоби законотворчого рівня (правові конструкції, цільові комплекси норм тощо), спрямовані на вдосконалення правового режиму використання природних ресурсів у сфері господарювання. За відомою класифікацією Г. Л. Знаменського<sup>2</sup> і перші, і другі можна віднести, з деякою погіршеністю, до зовнішніх засобів.

---

<sup>1</sup> Булгакова І. В. Господарське право України : навч. посібник. Київ : Прецедент, 2006. С. 27.

<sup>2</sup> Знаменский Г. Л. Совершенствование хозяйственного законодательства: цель и средства. Київ: Наукова думка. 1980. С. 58.

Так звані первинні (основні із зовнішніх) засоби були зорієнтовані на виконання вимог сталого розвитку таким чином, щоб внаслідок реалізації Господарського кодексу забезпечувалися б приписи міжнародних документів стосовно вимог сталого розвитку, тим самим створювався б безпроблемний правовий простір дії не лише його норм, але й норм іншого господарського законодавства. Концепція Господарського кодексу стала орієнтиром для оновлення господарського законодавства завдяки своїй універсальності впливу на економіку. Кодекс сприяє вдосконаленню правотворчості у найважливішій сфері підприємництва – інвестуванні проектів. Відомо, не виправдане обмеження свободи дій підприємців підвищує ступінь ризику для потенційних інвесторів.

Актуальність проблеми оновлення структури господарського законодавства на засадах зближення його функцій із завданнями реалізації довгострокових проектів стабільного розвитку спонукає до з'ясування на виважених методологічних засадах предмету наукового пізнання функціонально-цільової підсистеми господарського законодавства стосовно сприяння сталому розвитку.

Право- та соціально-пізнавальні засади вказаного процесу було закладено в роботах: О. А. Беляневич «Господарське договірне право України (теоретичні аспекти)»<sup>1</sup>, А. Г. Бобкової «Правовое обеспечение рекреационной деятельности»<sup>2</sup>, В. А. Витушко «Теория механизма правового регулирования экономических отношений»<sup>3</sup>, В. О. Гайворонського (в авторському підрозділі підручника) «Правове регулювання господарських відносин за участю промислових підприємств»<sup>4</sup>, І. Є. Замойського «Обеспечение договорных обязательств на предприятии»<sup>5</sup>, А. М. Запорожця «К вопросу о предмете и методе

<sup>1</sup> Беляневич О. А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти) : монографія. Київ : Юрінком Інтер. 2006. 592 с.

<sup>2</sup> Бобкова А. Г. Правовое обеспечение рекреационной деятельности : монографія. Донецьк, 2000. 307 с.

<sup>3</sup> Витушко В. А. Теория механизма правового регулирования экономических отношений : дис. ... д-ра юрид. наук : Москва. 2001. 442 с.

<sup>4</sup> Гайворонський В. М., Жушман В. П., Титов Н. П. Правове регулювання господарських відносин за участю промислових підприємств; За ред. В.М. Гайворонського та В.П. Жушмана. Харків : Право. 2000. 278 с.

<sup>5</sup> Замойський І. Е. Обеспечение договорных обязательств на предприятии. Москва : Юридическая литература. 1982. С. 14–17.

хозяйственного права»<sup>1</sup>, Г. Л. Знаменського – дисертації «Цели и способы повышения эффективности хозяйственного законодательства»<sup>2</sup> та циклі інших робіт, В. М. Коссака «Правові засади іноземного інвестування в Україні»<sup>3</sup>, В. В. Лаптева «Предмет и система хозяйственного права»<sup>4</sup>, Луць В.В. «Контракты у підприємницькій діяльності»<sup>5</sup>, «Проблеми договірною регулювання майнових відносин за новим Цивільним та Господарським кодексами України»<sup>6</sup>, В. К. Мамутова «Совершенствование правового регулирования хозяйственной деятельности (методология, направления)»<sup>7</sup> та циклі інших робіт<sup>8</sup>, В. С. Мартем'янова «Хозяйственное право»<sup>9</sup>, В. Ф. Опришко «Вдосконалення законодавства України – складова частина стратегії його розвитку»<sup>10</sup>, В. С. Щербини «Проблеми попередження господарських правопорушень»<sup>11</sup>, І. Л. Бачило «Проблемы гармонизации в законодательстве»<sup>12</sup>, Н. Р. Малишевої «Гармонізація екологічного

<sup>1</sup> Запорожец А. М. К вопросу о предмете и методе хозяйственного права. *Проблемы взаимодействия отраслей частного права: доктрина и методика преподавания* : материалы междунар. науч.-метод. конф. (3–4 март. 2006 г.). Воронеж. 2006. С. 53–80.

<sup>2</sup> Знаменский Г. Л. Цели и способы повышения эффективности хозяйственного законодательства : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва. 1985. 487 с.

<sup>3</sup> Коссак В. М. Іноземні інвестиції в Україні (цивільно-правовий аспект). Львів : Центр Європи. 1996. 216 с.

<sup>4</sup> Лаптев В. В. Предмет и система хозяйственного права. Москва. 1969. 176 с.

<sup>5</sup> Луць В. В. Контракты у підприємницькій діяльності : навч. посібник. Київ : Юрінком Інтер. 1999. 560 с.

<sup>6</sup> Луць В. В. Проблеми договірною регулювання майнових відносин за новим Цивільним та Господарським кодексами України. *Українське комерційне право*. 2003. №4. С. 21–32.

<sup>7</sup> Мамутов В. К.: Совершенствование правового регулирования хозяйственной деятельности (методология, направления). Київ : Наукова думка. 1982. 238 с.

<sup>8</sup> Мамутов В. К. Формирование и развитие хозяйственного законодательства Украины. *Журнал российского права*. 2001. №7. С.129–136. О предмете кодификации и безпредметной критике. *Вісник господарського судочинства*. 2007. №2. С. 111.

<sup>9</sup> Мартемьянов В. С. Хозяйственное право. Том 1. Общие положения. Курс лекций. Издательство БЕК Москва. 1994. С. 36–37.

<sup>10</sup> Опришко В. Ф. Вдосконалення законодавства України – складова частина стратегії його розвитку. *Вдосконалення законодавства України в сучасних умовах*. Київ. 1996. Вип. 1. С. 5–17.

<sup>11</sup> Щербина В. С. Проблеми попередження господарських правопорушень : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ. 1996. 323 с.

<sup>12</sup> Бачило И. Л. Проблемы гармонизации в законодательстве. *Журнал российского права*. 2002. № 3. С. 84.

законодавства в Європі»<sup>1</sup>, В. Л. Мунтяна «Правовые проблемы рационального природопользования»<sup>2</sup>, Д. В. Задихайла «Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави»<sup>3</sup> та інші.

Слід визнати, що науковим завданням модернізації господарського законодавства є мета досягнення чіткої правової визначеності у створенні необхідних умов для подолання економічної розбалансованості при відтворенні національного господарського комплексу.

Важливість дослідження всіх ознак соціальної призначеності вказаної мети пов'язують із сприйняттям галузі господарського законодавства фактором стабілізації розвитку суспільних відносин. Водночас не лише вади законотворення та юридичні колізії, але й різне праворозуміння та не однакове ставлення суб'єктів реалізації приписів законодавства до права, здатне розхитувати правовий порядок і народжувати правовий негілізм.

Термін «адаптація» у контексті з терміном «законодавство» відрізняється понятійною поліфонією і на доктринальному і на офіційному рівнях: «взаємоу'язка», «пристосування», «зближення».

Адаптація як приведення зовнішніх та внутрішніх господарсько-правових засобів сприяння сталому розвитку (з тих, що закріплені у законодавстві) у відповідність із метою Концепції сталого розвитку, є шляхом забезпечення еволюційного впровадження оновлених принципів, норм і правил у систему господарського законодавства України. Задля цього, господарсько-правові засоби сприяння реалізації вимог сталого розвитку розглядаються стосовно розробки нових елементів структурного пристосування наявного інституціонально-правового середовища до правових цінностей, що змінилися, концепцій розвитку, пріоритетів і умов господарської діяльності. Вказаний підхід дозволяє розв'язати методологічні проблеми правоустановлення і правореалізації норм господарського законодавства України відповідно з їхніми соціальним цілями.

<sup>1</sup> Малишева Н. Р. Гармонізація екологічного законодавства в Європі: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. Київ. 1996. С. 10.

<sup>2</sup> Мунтян В.Л. Правовые проблемы рационального природопользования : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків. 1975. С. 3–297.

<sup>3</sup> Задихайло Д. В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави: монографія. Харків : Юрайт. 2012. 456 с.

Найчастіше в юридичній і публіцистичній літературі мова йде про зближення тексту, змісту, сутності законоположень однієї системи із законодавством іншої. Таке уявлення є усіченим. Воно не вказує на глибинну сутність зближення правових порядків. Тому стає доцільним роз'яснення таких питань: Чи знаходить висвітлення в системі національного господарського законодавства відображення особливості Концепції сталого розвитку у порівнянні з її модифікаціями інших країн, зокрема, в частині зважування обсягу її економічної й екологічної складових?

Законодавство є одним з проявів права. Однак одні, поділяючи традиційне «вузьконормативне» поняття права, розглядають його як систему нормативно-правових розпоряджень. Інші вважають законодавство, так би мовити, запізнілим «реєстратором» дійсності, тобто відводять йому пасивну роль у перетворенні суспільних відносин.

За таких обставин припущення, що адаптація господарського законодавства є важливою умовою розвитку суспільних відносин, потребує тлумачення деяких вихідних положень, які пов'язані із специфікою впливу на господарське законодавство ч. 4. ст. 13 Конституції України. З даного конституційного положення випливає необхідність підпорядкування відповідних інститутів господарського законодавства завданню створення правових умов досягнення соціальної спрямованості економіки. Але через методологічні проблеми та вади неузгодженості окремогалузевих правових актів все ще не має належного впливу на регулювання господарських відносин, пов'язаних з використанням природних ресурсів.

Важливо усвідомлювати, що у словосполученні «адаптація законодавства до вимог сталого розвитку» термін «вимоги сталого розвитку» виступає у загальній формі як самостійний об'єкт. Це означає, що розгорнуте визначення вимог, до яких пропонується адаптувати господарське законодавство, необхідно розпочинати з аналізу системи вільної взаємодії суб'єктів господарювання та інших учасників реалізації обмінно-оцінних дій, які систематично відбуваються у ринковому середовищі.

В Європі академічний інтерес викликають питання досягнення динамічного балансу та рамок зближення і гармонізації дуже різних

інтересів економіки, екології та соціального прогресу, коли йдеться про так зване «усталене використання» систем природних ресурсів. Завданням господарсько-правової науки в сучасних умовах є подолання наявних проблем реалізації вимог сталого розвитку, використовуючи міцний потенціал господарського законодавства.

В Законі України «Про оцінку майна, майнових прав і професійну діяльність в Україні» права на діяльність з використання природних ресурсів названо специфічними правами. Законодавець об'єднав таким терміном зобов'язальні права (право вимагати та право здійснювати діяльність)<sup>1</sup>. Таке поєднання є предметною організаційно-майновою ознакою правового режиму використання природних ресурсів у сфері господарювання. Воно означає, що держава передає на певних умовах право використовувати комплекс виключних прав у підприємницькій діяльності недержавних суб'єктів використання. На особливості правового режиму використання природних ресурсів у сфері господарювання зроблено акцент і в ГК України, але в науці господарського права сутність особливостей такого режиму не було розкрито. Виходячи з них, можна було б встановити зміст вимог господарсько-правової природи, які іменуються вимогами сталого розвитку.

Належна охорона господарського правопорядку, сформованого на даних принципових засадах, залежить від того, чи має він в своєму складі ефективне господарське законодавство, вимоги якого стають межею між дезорганізацією та організацією правового середовища. Вказану здатність функцій даної галузі справедливо можна ототожнювати з фактором розвитку суспільних відносин та економічних систем.

Що ж стосується загального уявлення про такий предмет, як поводження крупних цілісних національних, регіональних і світових економічних систем, то за аналізом Ю. М. Осипова, їхнім діям властиві невиразність, нестабільність, нерівномірність, переривчастість. Відсутність невиразності – занепад самоорганізації. Немає ані спо-

---

<sup>1</sup> Про оцінку майна, майнових прав і професійну діяльність в Україні : Закон України від 19.06.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 47. ст. 23.

нукальних мотивів до дії, ані самого бажання діяти. Немає пристосування, немає мінливості (несталості), немає розвитку<sup>1</sup>.

Досягнення адекватності законодавства вимогам сталого розвитку, потребує визначення засобів, які ведуть до результату – реалізації цілі адаптації за українських реалій (умов та вимог) економічного росту.

Теорія відображення об'єктивної реальності в праві відіграє надзвичайно важливу методологічну роль у розв'язанні проблемами визначення критеріїв новелізації господарського законодавства, зокрема, в аспекті здійснення адаптації його інструментарію до сучасних відомих заходів підтримки і захисту правопорядку. Тим самим і забезпечується стабільний розвиток, цілі, умови і вимоги якого визначаються рівнем суспільних та правових досягнень.

Однак, з огляду на те, що досягнення гармонії тут ототожнюються з повторюваним впливом суспільства на законодавство і зворотним його впливом на сферу господарювання, значимість законодавства у стабілізації економічного розвитку розуміють неоднозначно. Якщо узагальнити позитивний підхід авторів до господарського законодавства, то уявлення про нього як про умову розвитку суспільних відносин можна викласти в такій тезі: «значимість господарського законодавства в реалізації вимог сталого розвитку полягає у можливості участі сучасного громадянського суспільства в перетворенні умов свого розвитку (найчастіше при збереженні в непорушності класичних канонів цивільного права) під відповідний рівень еволюції економічних відносин та стану трансформації законних інтересів суб'єктів господарювання».

Вважається, що саме завдяки законодавству вдається уникнути трактування і сприйняття господарського права пасивним «реєстратором» дійсності. Формально нормативне трактування господарського законодавства дозволяє вносити стійкість у зміст даної галузі завдяки поточним, наскрізним і допоміжним функціям.

Вченими неодноразово було доведено, що часті зміни закону, порушуючи нормальний хід повсякденної практичної діяльності, приводять до ослаблення авторитету закону. Отже, вимагати стабільнос-

---

<sup>1</sup> Осипов Ю. М. Диалектика организации и самоорганизации в хозяйственном процессе. *Принципы хозяйственной самоорганизации*. Москва. 1993. С. 13.

ті законодавства означає, що необхідно уникати довільних змін, викликаних суб'єктивними причинами. Тому оновлення господарського законодавства з метою забезпечення стабілізації розвитку є позитивним процесом. Він базується на науковому обґрунтуванні в науці конституційного права інтересу суб'єктів господарювання (як значної частини суспільства) до соціальної спрямованості економіки. Це їхнє конституційне право співзвучне праву на розвиток, яке захищається міжнародною спільнотою.

Попередньою умовою створення господарсько-правових умов забезпечення стабілізації розвитку є точне розуміння змісту співвідношення термінів «розвиток (ріст)» і «адаптація». Розвиток це не лише зміни. Зміни правових умов господарювання самі по собі не означають виходу економічних відносин на новий якісний рівень<sup>1</sup>.

О. І. Ющик вважає, що, по суті, суспільна криза в Україні означає необхідний спосіб стихійного розвитку базисного протиріччя, вирішення якого штучно блокувалося..., спосіб, який реалізується об'єктивно за відсутності достатніх умов для свідомого вирішення цього протиріччя<sup>2</sup>. Отже, недостатня визначеність сутності вимог (як частини умов) заважає свідомому розв'язанню економічних протиріччя правового регулювання господарських відносин.

Зміни без стабільності вважають анархією, а стабільність без розвитку – занепадом. Питання про стабільність і розвиток (ріст) завжди відноситься до належного співвідношення між ними. Але динамічний комплекс заходів господарського законодавства здатний забезпечити зміни співвідношення: «стабільність» і «економічний ріст». Водночас, навіть якщо започаткувати демократичний господарський правопорядок і гарантувати його охорону і захист, не зникає загроза правовій організації господарського порядку, здійсненої без компоненти розвитку. Тоді він спричинить організацію не розвитку, тобто чистий консерватизм.

---

<sup>1</sup> Гурьянов К. В. Экономические системы и способы их организации. *Принципы хозяйственной самоорганизации*. Москва. 1993. С. 56.

<sup>2</sup> Ющик О. І. *Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні* : монографія. Київ. 1997. С. 132.

У данному дослідженні «розвиток» і «ріст» розуміються як тожні поняття, які вказують на об'єктивність процесу поступальної зміни стану і рівня показників успішності економічної системи.

Поняття «організація» є видовим стосовно поняття «соціальна організація». Воно розглядається у декількох значеннях, серед яких для характеристики господарських відносин як предмету регулювання має значення таке визначення: «вид діяльності – процес, пов'язаний з цілеспрямованим впливом на об'єкт»<sup>1</sup>.

Позитивні зміни в стабілізації національного господарського комплексу є ознакою еволюції економічної системи. З прийняттям ГК України, нової редакції ЦК України та ЛК України господарсько-правові засоби мали підвищити рівень ефективності процесу досягнення мети забезпечення соціально-економічного розвитку при збереженні гармонії з процесом відтворення якості довкілля.

Натомість розрив юридичної теорії і практики, обумовлений як свідомим відторгненням політико-правовою практикою напрацювань правової науки, так і незадовільною якістю самої теорії, зокрема, теорії кодифікації законодавства<sup>2</sup>, що є фактором, який уповільнює організацію сталого розвитку.

На відміну від розвитку як об'єктивного процесу термін «адаптація» відображає процес утручання, усвідомленого впливу суб'єктів законотворчості на перебіг господарських відносин і правової організації порядку в них. На цьому рівні має започатковуватися заснування концепції наукового розуміння процесу гармонізації законодавства про використання природних ресурсів, а також розбудова пріоритету адаптаційного процесу при формуванні засад правового впливу на стабілізацію і раціоналізацію системи концесійного залучення в господарський обіг їхнього використання.

Вищенаведений підхід припускає розробку наукової основи в даній галузі на базі створення більш повного функціонально-цільового комплексу норм, який містить засоби мобілізації таких резервів еко-

---

<sup>1</sup> Беляневич О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти) : монографія. Київ : Юрінком Інтер. 2006. 409 с.

<sup>2</sup> Мамутов В. К. О предмете кодификации и безпредметной критике. *Вісник господарського судочинства*. Донецьк. №2. 2007. С. 111.

номічного росту, як оборот ресурсів на засадах оренди, угод про розподіл продукції і концесії.

Позаправові фактори завадили свого часу конкретизувати заходи сприяння досягненню узгодженої ринкової саморегуляції з державним регулюванням економіки, як того вимагали вагомі обставини трансформації економіки. Натомість дійсно актуальною складовою економічної політики держави завжди визнається правове забезпечення інноваційної діяльності. Тому все господарське законодавство має сприяти нормальному здійсненню і розвитку інвестиційної діяльності в цілому та інноваційної зокрема<sup>1</sup>.

Сприяння інвестиційній діяльності в галузях надро-, шельфокористування та реалізації стратегії енергозабезпечення без необоротного порушення оточуючого середовища об'єднує комплекс вимог до господарсько-правових засобів в підсистему законодавства, спроможну ефективно вплинути на типізацію вимог сталого розвитку, щоб обрати їх орієнтиром адаптації. Популярним орієнтиром є вимога забезпечення соціальної спрямованості економіки.

Теоретичне дослідження інструментів адаптації господарського законодавства до потреб еволюційної позитивної зміни становища соціальної спрямованості економіки дозволило встановити незадовільність стану обґрунтування низки наукових завдань. Так, реалізація довгострокових проєктів економічного і соціального розвитку затримується не лише через відсутність науково виваженої правової бази для організації їх за кошти власної держави й інвесторів, а ще й тому, що не активізується практика залучення інвестицій на засадах договірних форм державно-приватного партнерства.

ГК України виконує місію узагальнюючої правової бази для залучення договірних та недоговірних форм реалізації організаційно-господарських зобов'язань. Багато норм, інститутів, інших структур-

---

<sup>1</sup> Мамутов В. К. Развитие хозяйственного законодательства и хозяйственно-правовой мысли в суверенной Украине: Матеріал на междунар. науч.-практ. конф. «Хозяйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развития в контексте европейского выбора», 30.09.2004 г. Институт экономико-правовых исследований НАН Украины; Донецкий национальный ун-т. Экономико-правовой факультет. Донецк, 2004. С. 13–14.

них елементів господарського законодавства поки ще не стали у повній мірі пристосованими до виконання свого нинішнього призначення – забезпечення вимог стабільного розвитку при тому, що у концепції ГК України немає принципових теоретичних розбіжностей, які перешкоджали б переходу України на шлях інноваційного розвитку.

Передбачалося, що з підписанням Україною Угоди про асоціацію з ЄС в нашій країні активізується діяльність із вдосконаленням економічних та правових умов здійснення підприємництва. Адаптаційні заходи породжені відповідними зобов'язаннями, що визначені в Угоді, та передбачають врахування досвіду та найкращих практик європейських країн. Для їх виконання у 2015 році Президентом України було розроблено Стратегію сталого розвитку «Україна-2020». За її положеннями слідуює, що серед першочергових програм країни має бути визначено дерегуляцію та розвиток підприємництва, що передбачає створення сприятливого середовища для інвестування та розвитку малого і середнього підприємництва<sup>1</sup>.

Питання глобалізації входить у наукову лексику юриспруденції, але у науці господарського права вони мало досліджується. Як наслідок, нерідко проводяться паралелі між концепціями глобалізації і стійкого розвитку в контексті різнополярних характеристик. Натомість у вимогах забезпечення сталого розвитку нинішнього суспільства знаходить відображення взаємодія локальних і глобальних економічних і екологічних проблем.

Як свідчить практика проведення соціологічних досліджень у Німеччині, Франції, Японії й інших країнах, світогляд більшої частини суб'єктів господарювання в основному узгоджується з ідеєю розвитку процесів адаптації їхніх інтересів до мети відтворення національного господарства. Під терміном «відтворення» звичайно розуміють безперервний рух і поновлення процесу виробництва, включаючи відтворення матеріальних благ, робочої сили і виробничих відносин. Відомо, при простому відтворенні виробництво відновлюється в не-

---

<sup>1</sup> Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: від 12.01.2015 р. *Офіційний вісник України*. 2015. №4. Ст. 67.

змінних масштабах, при розширеному – в масштабах, які збільшуються. Отже, відтворення погоджується з процесом економічного розвитку як передумова ефективності функціонування власності і досягнення макроекономічних цілей даного процесу.

Метою перспективного господарського законодавства у цьому зв'язку стає забезпечення правових умов для регулювання макроекономічних пропорцій і підтримки сприятливих стимулюючих факторів для суспільного відтворення. У силу предметної неоднорідності даного об'єкта стало необхідним більш детально визначитися з галузевою приналежністю правових відносин, пов'язаних з вимогою організації процесу відтворення національного господарства України. У сукупності елементів правового регулювання господарських відносин важливе місце посідає організаційна діяльність держави у сфері залучення в господарський оборот природних ресурсів.

По-перше, призначення господарського законодавства у галузі раціоналізації використання природних ресурсів має не лише регулятивне, але й превентивне навантаження. Прояв превентивного призначення можна простежити у наскрізній функції з гарантування інтересу держави і суспільства до відтворення національного господарства України, коли організовується виконання державних цільових програм забезпечення раціонального ресурсоспоживання сировини.

По-друге, у чималому ступені проникнення наскрізних функцій у логіку побудови норм господарського законодавства обумовлено вимогою системності доступу учасників сфери господарювання до такого об'єкта права власності українського народу, як природні ресурси. Але тут як наслідок реалізації правової вимоги системного підходу до використання природного ресурсу в сфері господарювання неминучим стає зіткнення різнопланових інтересів в організаційно-господарських відносинах.

Важливим економіко-правовим досвідом, на думку ряду науковців є: узагальнення регулювання відкритих економічних систем в умовах глобалізації і поглиблення інтеграційних процесів на регіональному рівні; визначення ключових параметрів структурної трансформації національної економіки України на підставі галузевих особливостей

виробництва; обґрунтування науково-технічних пріоритетів виробничого комплексу України з метою підвищення динаміки розвитку національної економіки; виявлення доцільності розширення співробітництва України з Євросоюзом і інтеграції з ринковим простором ЄС.

Зазначені проблеми пов'язують із впровадженням всеохоплюючої стратегії реалізації задуму стійкого економічного розвитку. Даний задум припускає єдність цілей міжнародного регулювання економічного росту, який враховує природні обмеження і відмову від фізичного нарощування ресурсоспоживання і перерозподілу природних ресурсів.

## **8.2. Господарське законодавство як сукупність засобів сприяння сталому економічному розвитку України**

---

У державному секторі економіки розвинутих країн навколо найбільш важливих корисних копалин і природних ресурсів концентруються господарські інтереси, реалізація яких сприяє успішному функціонуванню законодавства.

Аналіз стану модифікації українського господарського законодавства дозволяє виявити не розробленість комплексу наукових основ процедурних взаємин органів правозастосування із господарюючими суб'єктами як суб'єктами процедури. Це стало однією з причин відсутності методології належного проведення порівняльної економічної оцінки альтернативних рішень на користь місцевої громади при виділенні земельних ділянок органами місцевого самоврядування суб'єктам підприємництва. Неоднозначне розуміння правозастосовуючими органами категорії «інтерес», спонукало до офіційного тлумачення поняття «інтереси держави».

У цьому зв'язку новим аспектом проблеми формування системи господарського законодавства стає результативність структури ГК України для створення цільового комплексу норм адаптаційного

виробництва; обґрунтування науково-технічних пріоритетів виробничого комплексу України з метою підвищення динаміки розвитку національної економіки; виявлення доцільності розширення співробітництва України з Євросоюзом і інтеграції з ринковим простором ЄС.

Зазначені проблеми пов'язують із впровадженням всеохоплюючої стратегії реалізації задуму стійкого економічного розвитку. Даний задум припускає єдність цілей міжнародного регулювання економічного росту, який враховує природні обмеження і відмову від фізичного нарощування ресурсоспоживання і перерозподілу природних ресурсів.

## **8.2. Господарське законодавство як сукупність засобів сприяння сталому економічному розвитку України**

---

У державному секторі економіки розвинутих країн навколо найбільш важливих корисних копалин і природних ресурсів концентруються господарські інтереси, реалізація яких сприяє успішному функціонуванню законодавства.

Аналіз стану модифікації українського господарського законодавства дозволяє виявити не розробленість комплексу наукових основ процедурних взаємин органів правозастосування із господарюючими суб'єктами як суб'єктами процедури. Це стало однією з причин відсутності методології належного проведення порівняльної економічної оцінки альтернативних рішень на користь місцевої громади при виділенні земельних ділянок органами місцевого самоврядування суб'єктам підприємництва. Неоднозначне розуміння правозастосовуючими органами категорії «інтерес», спонукало до офіційного тлумачення поняття «інтереси держави».

У цьому зв'язку новим аспектом проблеми формування системи господарського законодавства стає результативність структури ГК України для створення цільового комплексу норм адаптаційного

характеру стосовно вимог забезпечення сталого розвитку. Саме завдяки положенням даного кодифікованого закону можна окреслити базові цілі, які досягаються в ракурсі стійкого розвитку сфери господарювання при тому, що модель сталого розвитку може мати різні масштаби, сфери і форми аплікації.

Завдання оптимізації моделі ресурсокористування, яка в контексті сучасної проблеми забезпечення сталого розвитку сфери господарювання може бути «прочитаною» як мінімізація ресурсоспоживання на одиницю виготовленої продукції як на рівні ВВП країни, так і в економічному житті регіонів, а також у діяльності комерційних агентів пов'язано, по-перше, із зменшенням прямого, «планового» сукупного навантаження на природу, призупиненням тенденції подальшої деградації навколишнього середовища, а, по-друге, – із зниженням ризиків «нештатних» ситуацій – внаслідок зменшення валових обсягів залучених ресурсів<sup>1</sup>.

Суб'єкт господарської діяльності – найбільш розповсюджений агент залучення природних ресурсів у господарський оборот, тому поставлене завдання стає реальним для виконання через корегування правового статусу і зобов'язань даного суб'єкта. Правова сутність інституту господарського відання у встановленні майново-правової форми організації управління майном власника вже досліджувалася в комплексі з питаннями соціальної правоздатності. Соціальна правоздатність була обґрунтована як засіб реалізації державних та суспільних інтересів<sup>2</sup>, однак при розгляді проблеми передачі природних ресурсів у господарський обіг потребує розв'язання питання оптимізації функцій господарського законодавства. Розв'язання подібного завдання адресується суб'єктам законотворчого процесу для вдосконалення правового регулювання господарських відносин.

Стосовно правового впливу на поведінку конкретного суб'єкта господарювання, за необхідне вважається прийняття рішень, які вимагають врахування якомога більшого числа фактороутворюючих

<sup>1</sup> Туниця Т. Еколого-економічні засади моделі сталого розвитку. *Збірник наукових праць*. Київ. 2004. Вип. 40. С. 237.

<sup>2</sup> Туниця Т. Еколого-економічні засади моделі сталого розвитку. *Збірник наукових праць*. Київ. 2004. Вип. 40. С. 237.

елементів економічного, правового, соціального, цільового й іншого характеру.

О. П. Подцерковний дійшов висновку, що в Україні поки не склалися традиції лояльного приватного менеджменту. Будь-яке наближення до власності найчастіше закінчується економічними зловживаннями<sup>1</sup>. Відомо, що й при залученні в господарський оборот природних ресурсів, які належать на праві власності українському народу, поширеним явищем залишаються економічні ризики та зловживання правом.

Тому формування у суб'єктів підприємництва ціннісних орієнтацій до «детінізації» економіки поряд із забезпеченням господарського правопорядку, прозоре встановлення доцільних взаємозв'язків підприємців з органами влади, упровадження правового режиму сумлінної конкуренції експлуатаційних та відтворювальних технологій стосовно надр та інших природних ресурсів – ось не повний перелік сфер, де поєднання приватних і публічних інтересів виправдано метою розширеного відтворення національного господарства.

Як впливає з проведеного аналізу, учені вбачають загрозу відтворенню національного господарства України не тільки в «суцільній» корпоратизації державних підприємств, а також у безприбутковому веденні економіки, запереченні колективної власності<sup>2</sup>, неадекватних, безглузвих і шкідливих економіко-правових діяч з передачі в оренду окремих рекреаційно-природних територій та ресурсів.

У всіх розвинених країнах удосконалення законодавства, яке регламентує відносини у галузі господарювання залишається традиційною метою впливу права на економіку. При цьому в цивілізованих державах засоби його досягнення відбираються з урахуванням визначених світовим співтовариством закономірностей.

Як одне з завдань удосконалення учені розглядають не лише його кодифікацію і гармонізацію, але і модифікацію. Більш того, вони об-

---

<sup>1</sup> Подцерковный О. О необходимости согласования юридических и экономических аспектов корпоратизации. *Підприємництво, господарство і право*. Київ. 2004. № 3. С. 36.

<sup>2</sup> Мамутов В. К., Савельев Л. В. Нужна ли и легитимна ли коллективная собственность. *Підприємництво, господарство і права*. Київ. 2003. №11. С. 3–5.

грунтують системне правове регулювання в економічній сфері, побудоване на основі функціонально-системного підходу до узгодження норм, які впливають на економічні відносини<sup>1</sup>.

Отже, формування національного господарського законодавства збігається за часом зі створенням передумов стійкого «іміунітету» економіки України до трансформаційних і політичних потрясінь. Доцільність орієнтації вітчизняного законодавства на тенденції циклічної закономірності спадів і підйомів економічного розвитку певною мірою обумовила визначення його ролі в забезпеченні відтворення національного господарства України.

Таким чином, задоволення сучасних потреб суспільства у прозорості та прибутковості господарського обігу природних ресурсів вимагає вдосконалення саме господарського законодавства. Насамперед тому, що ключовою ознакою його функцій є динамізм стосовно врахування економічного стану сфери свого впливу (на відміну від догматичних функцій цивільного законодавства).

Тут глобалістика пропонує ряд наукових рекомендацій, до яких доречно ставитися як до загальноприйнятих у світі цінностей. Серед яких необхідність:

- стабілізації (не зростання) і обмеження масштабів світової економіки, енергетики й ін.;
- поступового переходу від панівної економічної системи світу тотального капітал-глобалізму до інтегрованої системи глобального економічного солідаризму;
- запровадження системи фінансових рентних платежів, квот забруднення, санкцій за забруднення, а також міжнародної торгівлі квотами.

Вважають, що ера глобального капіталізму об'єктивно закінчується, проте вчені передрікають, що економічний глобалізм як найвища перехідна стадія капіталізму не «здасться без бою». Його трансформацію можна здійснити лише насамперед на економічній основі, економічними методами і механізмами. Політичні, правові та інші механізми можуть відіграти лише допоміжну роль. Це підтверджу-

<sup>1</sup> Знаменський Г. Л. Кодифікація і гармонізація економічного законодавства. *Юрид. вісник України*. 2003. № 38. С. 10.

ється і невдалою долею розробленого в Секретаріаті ООН у 80-х роках минулого століття проекту Кодексу поведінки ТНК, який все ще не набув стану ефективної дії<sup>1</sup>. Погодження навіть з допоміжною роллю господарського законодавства в реалізації «права на розвиток в інтерпретації. М. Стронга, який вважає, що людство має право контролювати й регулювати як масштаби, так і структуру економічної (антропогенної) діяльності заради безпеки розвитку і виживання» вимагає прояснення: наскільки доцільними є важелі обмеження природоресурсообороту в сфері господарювання, в якій рівнем природоресурсообігу досягається економічний ріст.

Дослідження господарського законодавства в контексті завдань адаптації висвітлює чимало організаційно-майнових проблем реалізації господарських прав. Для пристосування законодавства до вимог сталого розвитку стосовно господарського використання природних ресурсів продуктивним є узагальнення Д. В. Задихайла, а саме: «в умовах надзвичайної динаміки споживання основних видів сировини, особливо енергоносіїв, та революційних змін – переходу до нових технологічних укладів науково-технічного забезпечення економічної діяльності, становлення інформаційного способу виробництва, будівництва економік інформаційного типу – тільки і має аналізуватися проблематика правового регулювання української економіки»<sup>2</sup>. З усвідомленням його сприйняття впливу права на економіку доцільно встановлювати стан адекватності сучасного господарського законодавства конституційним вимогам забезпечення з боку держави соціальної спрямованості економіки. У сукупності з традиційними підходами науки господарського права це дозволить визначити правові форми делегування права здійснення підприємницької концесійної діяльності з використання природних ресурсів у сфері господарювання. Для розв'язання такого завдання в межах об'єкту дослідження доречно розглянути питання обґрунтування теоретичних і методоло-

---

<sup>1</sup> Білоус О. Г., Мацейко Ю. М. Глобальна перспектива і сталий розвиток (системні маркетингові дослідження). Київ. 2005. С. 370.

<sup>2</sup> Задихайло Д. В. Стратегія держави в системі законодавчого регулювання економічних відносин. *Вісник Академії правових наук України*. Харків. 2006. №1. С. 131–136.

гічних аспектів аналітико-правової основи інвестиційної підтримки довгострокового залучення в господарський оборот природних ресурсів та виявлення потенційних можливостей розширення завдань і функцій господарського законодавства, підсилюючи його адаптивні можливості на принципах апроксимації.

При обґрунтуванні авторської позиції у розв'язанні вказаного завдання стали у нагоді: комплексний порівняльно-правовий аналіз тлумачення норм права, що регулюють відносини з використання природних ресурсів у сфері господарювання, узагальнення результатів анкетування й опитування учасників господарського обороту, систематизація доктринальних поглядів на роль господарського законодавства у стабілізації умов раціоналізації відносин у нафто-, газо-, вуглевидобувних галузях виробництва унаслідок підсилення правового регулювання використання надр, пропозиції з розширення правової конструкції природоресурсової концесії.

Режими господарського використання природних ресурсів (з однієї сторони) і режим відтворення довкілля (з іншої), частиною якого є природоохорона функція, щільно перетинаються.

Таким чином, теоретико-концептуальні підходи до вивчення питань модернізації господарського законодавства та методологічного забезпечення його орієнтації на створення умов сталого розвитку країни необхідно розглядати, виходячи з того, що вітчизняне господарське законодавство внаслідок його кодифікації: стало чинником стабілізації правового регулювання господарської діяльності та проєкцією на стабілізацію природоресурсообороту; сприймається як індикатор супроводу сталого розвитку, і, зокрема, в контексті визначеності потенціалу галузі господарського законодавства в даному процесі. При цьому, процес використання, умовно кажучи, інтегрованих індикаторів сталого розвитку (гармонізованих з головними індикаторами економічного росту, які застосовуються в країнах з розвиненою економікою) в Україні ще не набув необхідного поширення, що обумовлено станом економічного розвитку.

Саме тому конкретизація вимог забезпечення соціальної спрямованості економіки стає нагальною потребою науки господарського

права. Виконання вказаного обов'язку у найбільш загальному вигляді пов'язують із справедливим та раціональним веденням господарства в умовах обмеженості ресурсів та безобмеженості потреб.

Якщо довести заявлений намір до господарсько-правових засобів, які б містили у собі елементи сумісності з конституційними приписами, то господарське законодавство збільшило б свою юридичну міцність у досягненні адекватності вимогам сталого розвитку.

Коли мова йде про господарсько-правові засоби, звичай, ними вважають не лише юридичні інструменти. Юридичні утворення господарсько-правових засобів у сукупності з технологіями правового регулювання збільшують силу первинних елементів останнього, а саме норм права.

А. В. Малько вважає правові засоби досить важливою юридичною категорією, яка показує суттєву правову реальність: певні інструменти і діяння суб'єктів з їхнім застосуванням з метою досягнення конкретного результату. Тільки при ретельному вивченні даних складних феноменів, при упорядкуванні знань про них, при адекватному і якісному використанні в юридичній сфері можна сподіватися на кардинальне підвищення ефективності правового регулювання, що дозволить вийти на принципово новий рівень розвитку правової форми<sup>1</sup> та закласти у нових законах стимулюючий тип правового регулювання.

Механізм, здатний адаптувати господарське законодавство до вимог сталого розвитку, доцільно розробляти, беручи за основу пропозиції, обґрунтовані свого часу Г. Л. Знаменським. Він доводить, одним із шляхів досягнення узгодженості норм господарського законодавства через свідому розбудову окремих функціонально-цільових підсистем для забезпечення досягнення значимих народногосподарських цілей. На його переконання ці підсистеми можуть і мають утворюватися у межах одного будь-якого інституту, або на стику різних інститутів<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Малько А. В. Правовые средства как общетеоретическая проблема. Правоведение. *Известия высших учебных заведений*. 1999. №2. С. 15.

<sup>2</sup> Знаменский Г. Л. Совершенствование хозяйственного законодательства: цель и средства. Київ : Наукова думка. 1980. С. 146.

У гіпотезі, запропонованій у наведеному дослідженні, тобто при розробці методологічних засад формування функціонально-цільової підсистеми сталого розвитку йдеться про межі інституту майнової основи господарювання.

Безпосереднім предметом регулювання господарського законодавства є не лише господарська діяльність, під якою розуміють процес виробництва і реалізації продукції, впровадження робіт і надання послуг, а також – забезпечення цього процесу необхідними ресурсами, включаючи природні. На думку Г. Л. Знаменського, предметом регулювання господарського законодавства мають стати не тільки загальні, але і специфічні прояви господарської діяльності в різних сферах економіки (інвестиційний процес, технічне переозброєння та інше)<sup>1</sup>, чого і вимагають принципи положення забезпечення вимог сталого розвитку.

Водночас Концепція сталого розвитку модифікується майже кожною державою. У ході даного процесу зважується обсяг її економічної й екологічної складових. Це знаходить відображення в системі національного законодавства або в системі права. У висвітленні особливостей системи господарського законодавства України заслуговує на увагу адекватність його стану не лише вимогам екологізації господарської діяльності, але й в цілому стратегії економічного росту на принципах сталого розвитку.

Підприємці та інші численні суб'єкти і спеціального природокористування здійснюють акти господарського використання природних ресурсів не завжди в межах господарського правопорядку. Тому стан його охорони і захисту вказує, наскільки слід модернізувати господарське законодавство, аби воно виконувало свою допоміжну роль в забезпеченні вимог сталого розвитку стосовно господарського використання природних ресурсів.

Наприклад, у Нідерландах законодавчо закріплена концепція стійкого економічного і соціального росту<sup>2</sup>. Новизна постановки

<sup>1</sup> Знаменский Г. Л. Хозяйственное законодательство Украины: формирование и перспективы развития. Київ : Наукова думка. 1996. С. 44.

<sup>2</sup> План действия «Устойчивые Нидерланды». Открытый экологический университет. Экономика. Москва. 1995. С. 54.

даної проблеми будується на том, що система елементів господарського правопорядку, в складі якого значна роль належить функціям однойменної галузі законодавства, не розглядалася раніше як інструмент реалізації довгострокових проєктів стабільного росту. В запропонованому ракурсі не досліджувався предмет господарського права.

Створення нової господарсько-правової методології модернізації господарського законодавства може конструктивно модифікувати зазначену Концепцію, представлену так, як вона запропонована в Національній доповіді 1999 року, якщо інструменти і механізми оновлення збудувати на наукових засадах стимулювання в нормах господарського законодавства виконання конституційного припису ч. 4 ст. 13 Конституції України про забезпечення соціальної спрямованості економіки взагалі та, зокрема, економіки природокористування. Важливим елементом такої методології є доктрина спеціального закону про концесії природокористування. В ній визначено принципову значимість господарсько-правових засобів для забезпечення соціальної спрямованості економіки природокористування з оглядом на те, що вони є реакцією на конкретні перепони.

Отже, при умові, що будуть обрані належні пріоритети адаптації, можна дістати нові знання про: співставлення засобів забезпечення соціальної спрямованості економіки природокористування; інструменти раціоналізації договірних конструкцій, на засадах яких використовуються природні ресурси у сфері господарювання; способи екологізації господарювання та його правових основ, тобто досягти таким чином цілей дослідження.

Задоволення сучасних потреб суспільства у прозорості господарського обігу природних ресурсів вимагає вдосконалення саме господарського законодавства. О. П. Подцерковний дійшов висновку, що лише за умов врахування комплексу правоутворюючих факторів, а саме: економічного стану, психологічних аспектів, демографічних обставин, макроекономічних показників, інфляційних факторів, економічної підготовки громадян, устояних звичаїв ділового обігу тощо, можна досягти ефективної побудови системи правового регулювання

економічних відносин<sup>1</sup>. Аналіз матеріалів правоохоронних органів свідчить, що сукупність вказаних факторів не досягається в інструментах впливу господарського права на господарські відносини, пов'язані з оборотом природних ресурсів.

Законодавством про використання природних ресурсів саме у межах господарсько-правового режиму передбачається вимога до суб'єктів господарювання: здійснювати процес використання ресурсів природи ефективно та економно, на основі застосування новітніх технологій у виробничій діяльності. За характером цілеспрямування це є вимога господарського (як комплексного та системного) використання природних ресурсів. Але внаслідок реальної загрози бути безгосподарно витраченими (як антипод терміна «господарське використання»), у ч. 2 ст. 150 ГК України застосовується поняття «безгосподарне використання». У запропонованій нормі воно вживається у контексті із економічною ціллю застереження та запобігання даному явищу. Запобігання здійснюється заходами різноманітних юридичних процедур та правил, розосереджених у господарському законодавстві.

Отже, на правовий режим тут покладається двоєдине завдання: 1) сприяти подоланню безгосподарного використання природних ресурсів (наприклад, за умов, коли вимоги цивільного та господарського законодавства недостатньо інтегровані з зобов'язаннями правочинів, концесійних угод, територіально-господарських договорів тощо); 2) забезпечувати реалізацію концепції соціально оптимального використання ресурсів як передумови відтворювальних процесів в національному господарстві.

Призначення правового впливу обов'язків та дозволів на поведінку суб'єктів використання розкривається у відомих концепціях, на підставі яких закладалися основи формування господарсько-правових заходів вказаного режиму.

Як доведено Г. Л. Знаменським, використання винятково багатой за методологічними можливостями категорії «ціль» дозволяє повніше,

<sup>1</sup> Подцерковний О. П. Проблеми неспівпадіння економічних та юридичних відносин у сфері грошових зобов'язань суб'єктів господарювання. *Підприємництво, господарство і право*. № 6. Київ. 2006. С. 46.

найбільш адекватним способом переміщувати центр ваги у вирішенні проблем... в конкретних економічних відносинах. Саме тут повною мірою розкривається цільовий характер правових норм, виявляється їхня дійсна результативність і ефективність<sup>1</sup>.

Отже, науковцями вже було доведено переваги цільового підходу до утворення господарсько-правових норм. Для поповнення теорії господарського законодавства новими ідеями стасовно методологічних заходів розвитку положень правового режиму використання природних ресурсів у сфері господарювання, слід визначати лімітуючі фактори у структурі цілей, об'єднаних у систему цілеположення. У протилежному випадку буде залишатися не реалізованим потенціал багатьох з норм ГК України, в яких закладено можливість забезпечення реалізації довгострокових проектів.

Тому слід визнати недостатньо вдалою за змістом та не завершеною за приписами норму ст. 148 ГК України. За своїм характером вона є проявом функції уніфікації вимог до господарського використання кожного виду (і навіть категорії) природного ресурсу. Насправді звести всі особливості таких правових режимів неможливо. Виключенням є лише один елемент правових режимів – ціль правового регулювання відносин з процедури залучення і використання їх в сфері господарювання.

Проведене узагальнення надає аргументи для доказу гіпотези, що правове забезпечення підтримки державою та інвесторами розвитку господарювання на засадах стабільності має не лише факультативне (споміжне) значення для реалізації права на розвиток, але й концептуально-визначальне – для формування сучасної системи господарського законодавства. Зокрема, модернізованої правового простору, який утворюється суміжними з ним галузями, та гармонізованого з основами господарського правопорядку ЄС.

---

<sup>1</sup> Знаменский Г. Л. Совершенствование хозяйственного законодательства: цель и средства. Київ : Наукова думка. 1980. С. 58–75.

## Розділ 9.

# ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНВЕСТУВАННЯ НА РИНКУ ПОСТАЧАННЯ ПРИРОДНОГО ГАЗУ

---

---

### 9.1. Дослідження механізмів інвестування на ринку природного газу

---

---

В загальному аспекті, ринок газу доцільно розглядати як спеціалізований товарний ринок, який водночас має універсальний характер, оскільки газ, будучи найбільш вживаним енергоресурсом, впливає на стан інших ринків товарів та послуг<sup>1</sup>. Розглядаючи ринок природного газу як спеціалізований ринок, треба відмітити існування монополізованих суб'єктів, які, в свою чергу здійснюють вагомий вплив на інших суб'єктів газового ринку. З іншого боку, газовий ринок України розглядають як інституційну основу взаємодії газового сектору з усім господарським комплексом<sup>2</sup>. Тому, варто підкреслити, що діяльність суб'єктів постачання природного газу є елементом господарської системи та виступає однією з вагомих складових усього комплексу функціонування газового ринку та є зв'язковою ланкою між іншими видами діяльності на газовому ринку. Разом з цим, на

---

<sup>1</sup> Ромашко О. М. Проблеми диверсифікації постачання газу в Україні. Актуальні проблеми економічного і соціального розвитку регіону. Донецьк. 2011. С. 122.

<sup>2</sup> Полянська А.С. Основні напрями та механізми реформування газового ринку в Україні. Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Львів, 2011. № 720. С. 389.

думку багатьох науковців, сучасний стан нафтогазового сектору України взагалі та зокрема внутрішній ринок природного газу, незважаючи на здійснене законодавче реформування, зберігають ознаки відміченої монополії, мають низку проблем відносно недосконалої державної політики регулювання ринку, у тому числі інвестиційної.

Проблема залучення інвестицій в економіку України є вкрай актуальною у світі чисельних реформ, у тому числі енергетичної. Особливої актуальності вона набирає саме сьогодні, в умовах порушення балансу в господарській системі країни та довготривалого процесу побудови нової моделі ринку природного газу за європейськими параметрами. Слід зазначити, що залучення іноземних інвестицій є основним показником розвитку ринкових відносин будь-якої країни, гарантом підтримання та зростання рівня національної економіки країни. Але для цього повинна бути створена ефективна законодавча база, дієві механізми щодо забезпечення інвестиційної привабливості пріоритетних секторів економіки та галузей промисловості країни. Глобальна проблема полягає в тому, що на сьогодні національна інвестиційна політика та інвестиційна політика певних галузей не має системного характеру, про що неодноразово заявляли деякі науковці.

Питанням державної інвестиційної політики, інвестиційної діяльності та особливостей укладення інвестиційних договорів присвячене багато досліджень правознавців та економістів: О. М. Вінник, Д. В. Задихайло, Г. Л. Знаменського, В. І. Кухар, В. К. Мамутова, О. П. Підцерковного, В. В. Поєдинок, В. В. Кафарського, О. Е. Сімсон, Л. Л. Гриценко, В. Ю. Полатай та ін. Так, В. І. Кухар<sup>1</sup> було здійснено дослідження господарсько-правового забезпечення державної інвестиційної політики в Україні. В свою чергу, О. Е. Сімсон<sup>2</sup> було проведено комплексне дослідження правових особливостей договорів інвестиційного характеру, а також сфери їх практичного застосування.

Зауважимо, що окремі питання інвестування щодо нафтогазової галузі зазвичай були предметом вивчення науковців-економістів. Так,

<sup>1</sup> Кухар В. І. Господарсько-правове забезпечення державної інвестиційної політики в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків. 2008. 23 с.

<sup>2</sup> Сімсон О. Е. Правові особливості договорів інвестиційного характеру : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків. 2001. 24 с.

Т. В. Савчук було досліджено питання вдосконалення оцінювання ефективності використання інвестованого капіталу нафтогазовими підприємствами, В. В. Лукаш були дослідженні проблеми залучення іноземних інвестицій в підприємства газотранспортної системи України, Х. В. Горбовою та Г. Ф. Бондарь були проаналізовані особливості застосування договорів концесії. Разом з цим, питання здійснення інвестування на ринку природного газу до теперішнього часу практично не були досліджені.

Стаття 10 ГК України відносить до одного з основних напрямів економічної політики, що визначаються державою, інвестиційну політику та встановлює що вона спрямована на створення суб'єктам господарювання необхідних умов для залучення і концентрації коштів на потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно-галузевої політики, а також забезпечення ефективного і відповідального використання цих коштів та здійснення контролю за ним<sup>1</sup>.

Слід погодитися з зауваженням Д. В. Задихайла про те, що вектор державної інвестиційної політики за час формування інвестиційного законодавства, кілька разів змінював свій напрямок, а разом з ним коригувалися склад і зміст інвестиційного законодавства, аж до радикальної зміни деяких його важливих фрагментів<sup>2</sup>. Аналогічної думки дотримується О. М. Вінник, та підкреслює, що інвестиційна політика як складова економічної політики держави протягом усього періоду існування незалежної української держави змінювалася залежно від економіко-соціальних умов в країні, що, на нашу думку, також розповсюджується на процес інвестування в газової сфері, який був оновлений з прийняттям спеціального Закону України «Про ринок природного газу» від 09.04.2015 № 329-VIII (далі – Закон № 329-VIII).

Варто підкреслити, що незважаючи на спробу впорядкування інвестиційних процесів, які відбуваються на ринку природного газу,

<sup>1</sup> Вінник О. М. Інвестиційне право: навчальний посібник.-2-ге вид., перероб. та доп. Київ : Правова єдність. 2009. 616 с.

<sup>2</sup> Задихайло Д. В. Економіко-правові передумови формування інвестиційного законодавства України. *Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр./ редкол.: Ю.П. Битяк (голова) [та ін.].* Харків : Право, 2002. С. 41.

в Законі № 329-VIII чітко не позначені головні елементи правовідносин щодо інвестиційної діяльності на ринку природного газу, а саме: не встановлене коло можливих суб'єктів та об'єктів інвестування, не визначені основні можливі правові форми інвестування, порядок одержання додаткових гарантій інвесторів, які обов'язково повинні бути передбачені, враховуючи сучасний стан сфери залучення фінансових ресурсів. В зв'язку з цим, постає потреба визначення вищеназваних категорій.

На думку вчених-економістів, елементами механізму інвестування підприємств газової промисловості є: суб'єкти, об'єкти інвестування, функції, принципи, інформаційне забезпечення, фактори прямого і непрямого впливу, методи залучення інвестицій, ринковий і внутрішньо-господарський спосіб залучення інвестицій, нормативно-правове забезпечення<sup>1</sup>.

Розглядаючи елементний склад інвестиційних відносин на ринку природного газу, слід визначити, що основними інвесторами на ринку природного газу можуть бути: 1) держава як головний стратегічний інвестор; 2) інституційні інвестори; 3) індивідуальні (приватні) інвестори; 4) корпоративні інвестори.

Згідно норм ст. 4 Закону України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 р. за № 1560-XII, об'єктами інвестиційної діяльності можуть бути будь-яке майно, в тому числі основні фонди і оборотні кошти в усіх галузях економіки, цінні папери (крім векселів), цільові грошові вклади, науково-технічна продукція, інтелектуальні цінності, інші об'єкти власності, а також майнові права<sup>2</sup>. Відносно визначення об'єктів інвестиційних правовідносин ринку природного газу можна виділити три основні групи, а саме: цілісні майнові комплекси (які повністю та частково можуть бути об'єктами інвестування); юридичні особи (інвестування яких здійснюється, шляхом корпоративного або колективного інвестування); права на використання при-

---

<sup>1</sup> Дергачова В. В., Чорний В. В. Особливості середовища функціонування підприємств газової промисловості України в контексті формування механізму процесів їх інвестування. URL: <http://ev.fmm.kpi.ua/article/view/80115>.

<sup>2</sup> Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

родних ресурсів (право на видобуток і реалізацію найважливіших природних ресурсів, які можуть здійснювати як держава, так і приватні компанії). Найактуальнішими об'єктами інвестиційних залучень на газовому ринку залишаються газотранспортна система, газорозподільна (газопостачальна) системи, газосховища та об'єкти, пов'язані з видобутком газу.

Традиційно, в залежності від діяльності певних суб'єктів та від джерел походження, інвестування поділяють на такі види, які доречні і для газового ринку: внутрішнє (вітчизняні інвестиції), іноземне (інвестиції належать іноземним інвесторам), спільне (інвестиції належать вітчизняним та іноземним інвесторам) а також приватне та державне – залежно від форм власності певних суб'єктів. Спираючись на поширені класифікації, надані, в тому числі, О. М. Вінник<sup>1</sup> та В. В. Поєдинок<sup>2</sup>, також виділяються такі види інвестування, які на нашу думку, можливі на газовому ринку (залежно від джерел, форм власності та об'єктів інвестування): внутрішньогосподарське (основним джерелом інвестування виступає прибуток суб'єкта господарювання–інвестора) та зовнішньогосподарське (основне джерело інвестування – активи інвестора, залучені ним кошти інших осіб на підставі відповідних договорів) інвестування, капітальне інвестування (може бути реалізоване у вигляді придбання цілісних майнових комплексів, реконструкції та модернізації об'єктів газотранспортної системи) та фінансове інвестування (операції з дохідними видами фінансових інструментів). Разом з тим, необхідно підкреслити, що основними правовими формами реалізації інвестування на ринку природного газу в сучасних умовах в Україні є договірна форма, яка опосередковує не лише вкладення інвестицій, а й організацію інвестиційного процесу, та корпоративна форма інвестування, розгляд певних видів яких доцільно провести разом з аналізом відповідних норм Закону № 329-VIII.

<sup>1</sup> Вінник О. М. Інвестиційне право: навч. посіб. 2-ге вид., перероб. та доп. Київ : Правова єдність. 2009. С. 15–19.

<sup>2</sup> Поєдинок В. В. Правове регулювання інвестиційної діяльності: теоретичні проблеми : монографія. Ніжин: ТОВ Видавництво Аспект Поліграф, 2013. 480 с.

Питання договорів в інвестиційній діяльності розглядалися в багатьох дослідженнях, в тому числі у дослідженнях С. І. Крупко, В. В. Поєдинок, О. Е. Сімсон, В. В. Кафарського та ін. Так, предметом наукових досліджень О. Е. Сімсон також є правова модель державно-приватного партнерства та конкретні механізми її впровадження у законодавстві України про інноваційну діяльність. Так, спираючись на вищевказані дослідження, на ринку природного газу можливо виділити наявність таких видів інвестиційних договорів, які, наприклад, укладаються в рамках державно-приватного партнерства: договір концесії, договір про спільну діяльність та угоди про розподіл продукції. Так, Г. Ф. Бондарь було здійснено обґрунтування моделі державно-приватного партнерства для використання в процесах трансформації газопостачальних підприємств в державно-приватне партнерство, в якості якої рекомендовано договори концесії, також дослідницею з економічної точки зору продемонстровано, що вітчизняний інструментарій концесійних угод дає можливість створювати у сфері газопостачання суб'єкти господарювання, здатні максимально задовольнити потреби суспільства в надійному і ефективному постачанні природного газу.

Особливе місце займають дослідження корпоративної форми державно-приватного партнерства, зроблені О. М. Вінник<sup>1</sup>, яка акцентує увагу на проблемах правового забезпечення корпоративної форми державно-приватного партнерства України та шляхах їх розв'язання, підкреслюючи складність цих відносин, пов'язану з можливістю використання різних його форм та моделей.

Щодо законодавчого регулювання інвестиційної діяльності на ринку природного газу, слід визначити, що Закон № 329-VIII містить положення, які вказують на прямий взаємозв'язок між встановленням тарифів та забезпеченням необхідних інвестицій в газотранспортні та газорозподільні системи, газосховища, а також установку LNG (зрідженого природного газу). При цьому, норми ч. 6 ст. 4 Закону № 329-VIII, яка закріплює вимоги щодо цін та тарифів, встановлюють,

---

<sup>1</sup> Вінник О. М. Корпоративна форма державно-приватного партнерства: проблеми правового забезпечення на тлі зарубіжного досвіду : монографія. Суми : Мак Ден, 2012. 204 с.

що тарифи на послуги транспортування, розподілу, зберігання (закачування, відбору) природного газу та послуги установки LNG повинні створювати економічні стимули для здійснення інвестицій та підтримання у належному стані газотранспортних та газорозподільних систем, газосховищ, установки LNG, а також покращення взаємодії і сполучення між ними. Встановлення тарифів відповідно до норм Закону № 329-VIII відноситься до компетенції Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, яка отримала статус Регулятора на ринку природного газу. Однак, Законом № 329-VIII не закріплені ніякі можливі форми інвестування щодо газотранспортної, газорозподільної систем (з метою сприяння безпеки постачання), зберігання природного газу та надання послуг установки LNG.

Відповідно до ст. 6 Закону № 329-VIII центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в нафтогазовому комплексі, розробляє і за результатами консультацій з суб'єктами ринку природного газу, представниками споживачів (у тому числі побутових споживачів) та за погодженням з Регулятором затверджує Національний план дій, що є обов'язковим для виконання всіма суб'єктами ринку природного газу, який визначає заходи для усунення або зменшення загального негативного впливу кризової ситуації<sup>1</sup>. В рамках вищевказаної статті, встановлені ринкові заходи, що застосовуються для подолання кризової ситуації всіх рівнів, які поділяються на дві групи: 1) заходи, спрямовані на збільшення обсягів постачання природного газу; 2) заходи, спрямовані на зменшення обсягів споживання природного газу. Саме до першої групи законодавець відносить стимулювання інвестицій в об'єкти газової інфраструктури. Однак, при наявності фактичної монополії держави на газову інфраструктуру, центральні виконавчі органи наряд чи спроможні проводити дієве та транспарентне (прозоре) залучення приватних інвестицій без зобов'язання їх в цьому на законодавчому рівні.

---

<sup>1</sup> Про ринок природного газу : Закон України від 09.04.2015 р. N 329-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. № 27. 2015. Ст. 234.

Крім того, в рамках моніторингу безпеки постачання природного газу встановлюється обов'язок центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в нафтогазовому комплексі щодо підготування в установлені строки звіту за попередній календарний рік про результати моніторингу безпеки постачання природного газу, а також вжиті або заплановані заходи щодо цих питань. При цьому звіт повинен містити інформацію про механізми стимулювання інвестицій у видобуток, транспортування, розподіл, зберігання природного газу та надання послуг установки LNG, передбачені законодавством України. Тобто, в звіті повинні відображатися засоби стимулювання інвестицій, форми яких не передбачені в законах України.

Регулювання інвестування на ринку газу в нормативно-правових актах України відображається не системно та не повно. Так, на даний час на сайті Міністерства енергетики та вугільної промисловості розміщено «Звіт за 2015 рік за результатами проведення моніторингу безпеки постачання природного газу» (далі - Звіт), який не містить конкретної інформації про механізми стимулювання інвестицій у видобуток, транспортування, розподіл, зберігання природного газу та надання послуг установки LNG<sup>1</sup>. Але містить інформацію про заходи щодо реформування газового сектору та модернізації існуючих потужностей. Так, Європейська Комісія та Світовий банк уклали угоду про реалізацію Трестового фонду, спрямованого на підтримку модернізації газотранспортної системи України та надання технічної допомоги у розмірі 2,5 млн. євро у рамках «Спільної заяви по модернізації ГТС» від 23.05.2009 р. (підписано ЄК, Урядом України, Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку та Європейським інвестиційним банком). Крім того, Звіт містить інформацію про завершення підготовки з боку ПАТ «УКРТРАНСГАЗ» до реалізації двох інвестиційних проектів із залученням кредитних коштів Європейського інвестиційного банку, Європейського банку реконструкції та розвитку та «Deutsche Bank AG» щодо реконструкції ма-

---

<sup>1</sup> Звіт за 2015 рік за Результатами проведення моніторингу безпеки постачання природного газу. URL: [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art\\_id=245045994](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art_id=245045994).

гістрального газопроводу «Уренгой-Помари-Ужгород» та компресорної станції «Бар» газопроводу «Союз». В зв'язку з чим, 15.07.2015 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон «Про ратифікацію Фінансової угоди (Газопровід Уренгой – Помари – Ужгород (Проект «Реконструкція, капітальний ремонт та технічне переоснащення магістрального газопроводу Уренгой – Помари – Ужгород») між Україною та Європейським інвестиційним банком». Також, в Звіті звернено увагу на початок роботи щодо підготовки до ініціювання проекту з будівництва газопроводу-інтерконектору між Україною та Польщею, на побудову якого планується залучити кошти міжнародних фінансових організацій. Вищевказані наміри та дії щодо реалізації інвестування газового сектору підтверджують важливість інвестиційного співробітництва між Україною та ЄС, яке реалізується у взаємодії нашої держави з Європейським інвестиційним банком, пріоритетними напрямками кредитної діяльності якого в енергетичному секторі України є модернізація транспортної та енергетичної інфраструктури та підвищення рівня енергоефективності економіки України. Однак, в вищевказаному звіті відсутня передбачена законодавством як обов'язкова інформація щодо механізмів стимулювання інвестицій у видобуток, транспортування, розподіл, зберігання природного газу та надання послуг установки LNG, що може бути слідством відсутності інвестування на час складення звіту або небажанням розкриття певної інформації.

Слід зауважити, що в основі інвестиційної діяльності багатьох сфер ринку природного газу передбачається реальне інвестування в формі капітальних вкладень. Враховуючи необхідність модернізації газової інфраструктури на даному етапі реформування ринку природного газу, здійснення капітальних інвестицій потрібно для розвитку газотранспортних та газорозподільчих мереж і сховищ природного газу. Так, законодавчої регламентації набули порядок інвестиційного планування щодо газотранспортної системи та розвитку газосховища. Зокрема, ст. 30 Закону № 329-VIII встановлює порядок інвестиційного планування щодо газотранспортної системи, яке включає розробку плану розвитку газотранспортної системи на пев-

ний строк, що має забезпечити відповідність газотранспортної системи потребам ринку природного газу та інтересам безпеки постачання природного газу. Крім того, план розвитку газотранспортної системи визначає: підтвержені інвестиції, перелік нових інвестицій, що мають бути здійснені протягом зазначеного строку та загальні строки реалізації всіх інвестиційних проєктів. Аналогічні норми щодо необхідності складення плану розвитку газосховища містяться в ст. 50 Закону № 329-VIII і передбачають розробку оператором газосховища плану розвитку газосховища на певний строк (складеного на підставі відповідних), який має забезпечувати відповідність газосховища потребам ринку та інтересам безпеки постачання природного газу та повинен містити: перелік підтверджених інвестиційних проєктів незалежно від джерел фінансування; перелік інвестицій, що доцільно здійснити протягом встановленого строку; строки реалізації інвестиційних проєктів.

Процес використання внутрішньогосподарських джерел фінансових ресурсів (які є основою самоінвестування) регулюється «Порядком формування інвестиційних програм газопостачальних, газорозподільних, газотранспортних та газозберігаючих підприємств», затверджений Постановою Національної комісії регулювання електроенергетики України № 2255 від 28.11.2011 р.<sup>1</sup>, (далі – Постанова № 2255), його дія поширюється на суб'єктів господарювання, які отримали ліцензію на здійснення господарської діяльності відповідного виду діяльності. Порядок визначає процедуру подання, формування, розгляду, схвалення та виконання інвестиційних програм ліцензіатів з метою визначення обґрунтованості запланованих ліцензіатом капіталовкладень (витрат) у структурі тарифів на відповідний напрям діяльності на ринку природного газу на принципах економічної доцільності, а також цільового використання коштів ліцензіатом. Відповідні інвестиційні програми мають на меті розвиток та стале

---

<sup>1</sup> Про затвердження порядку формування інвестиційних програм газопостачальних, газорозподільних, газотранспортних та газозберігаючих підприємств : Постанова Національної комісії регулювання електроенергетики України від 28.11.2011. №2255. *Офіційний вісник України*. 2011. № 102. стор. 346. Ст. 3782. код акту 5988612011.

функціонування підприємства і за структурою є планами використання коштів для підвищення рівня надійності та економічності роботи основних фондів, та, відповідно, містять комплекс необхідних зобов'язань ліцензіата на період виконання програми щодо розвитку підприємства. Також зміст програм повинен містити обґрунтування, що підтверджують доцільність здійснення інвестиційної діяльності, джерела її фінансування та певний графік виконання. Постановою № 2255 встановлюється три види можливих джерел фінансування інвестиційних програм, а саме: 1) амортизаційні відрахування; 2) прибуток; 3) інші джерела фінансування, якими можуть бути кошти, отримані від здійснення господарської діяльності (пов'язаної або не пов'язаної з ліцензованим видом діяльності), операційні витрати підприємств і залучені, запозичені кошти за умовою отримання згоди на їх використання. Зазвичай, більша частина запланованих програмами вкладень здійснюється саме на будівництво, реконструкцію, модернізацію та ремонт відповідних газових мереж і споруд на них, що є гарантом забезпечення належного технічного рівню їх експлуатації та надійності газопостачання. При цьому, на практиці, основними джерелами реалізації інвестиційних програм ліцензіатів виступають переважно амортизаційні відрахування та власний прибуток, що, на наш погляд, є результатом недосконалості механізму реалізації додаткових джерел інвестування, що унеможлиблює їх використання. Отже, належна реалізація будь-якої інвестиційної програми залежить насамперед від наявності певного обсягу інвестиційних ресурсів, механізми реалізації яких повинні бути оптимальними та чітко встановленими на законодавчому рівні. З урахуванням необхідності приведення норм газового законодавства у відповідність до діючого оновленого законодавства та вдосконалення процесів інвестування на всіх рівнях доцільним є внесення певних змін до Постанови № 2255 щодо реалізації додаткових джерел інвестування.

Необхідно зазначити, що всі механізми та правила інвестування, запропоновані Законом № 329-VIII, відповідають європейським стандартам, але на сьогодні встановлені норми не мають реалізації в повному обсязі. Враховуючи той факт, що Закон № 329-VIII був при-

йнятий саме з ціллю реформування та побудови ефективного ринку природного газу, який на даний час потребує належного інвестиційного розвитку шляхом здійснення значних вкладень у відповідні сфери діяльності та інфраструктуру, вкрай важливе прискорення процесу лібералізації, тому що залучення приватних інвесторів практично не можливе в умовах недосконалості правового механізму регулювання правовідносин на ринку природного газу. Саме для забезпечення належного реформування є необхідним застосування максимально доцільних форм інвестування в залежності від видів господарської діяльності та їх функціонального відокремлення на ринку природного газу.

Також, слід зауважити, що фактично відсутні норми, які б встановлювали в Законі № 329-VIII відповідну форму реалізації інвестування відносно видобування природного газу, незважаючи на нагальну потребу у розробці нових родовищ, збільшення власного газовидобутку, у тому числі й шляхом залучення інвестиційних коштів за договором про спільну діяльність та концесії, яка на даний час не має практичного застосування. Так, наприклад, за даними Державної служби статистики України видобуток природного газу в Україні у листопаді 2015 р. порівняно з аналогічним місяцем 2014 р. скоротився на 0,7 % – до 1,6 млрд куб. м. Крім того, на даний час потрібно удосконалення концесійного механізму і механізму державно-приватного партнерства (сферами застосування яких законодавчо визначено пошук, розвідка, видобування корисних копалин та транспортування, постачання і розподіл і постачання природного газу), угод про розподіл продукції, а також розміщення можливих форм інвестування шляхом спільної діяльності та встановлення усіх можливих форм інвестування на законодавчому рівні як необмеженого переліку, з наданням пріоритетного характеру при довгостроковому плануванні у відповідній енергетичній стратегії.

Можливим засобом залучення довгострокових інвестицій в нафтогазовому секторі щодо корпоративного інвестування, на нашу думку, є публічний лістинг, застосування якого сприяє розвитку фондового ринку як одного з найефективніших механізмів залучення,

розподілу та перерозподілу інвестиційних ресурсів. Також доцільно визначити необхідність укладення договору інвестиційного характеру при здійсненні приєднання суб'єкта ринку природного газу (замовника) до газових мереж з метою передбачення відповідних гарантій та компенсацій.

## **9.2. Види та пріоритетні напрямки інвестування на ринку природного газу**

---

У сучасних умовах розвитку національного ринку природного газу формами інвестиційної діяльності, які найбільш відповідають особливостям діяльності на ринку газу є корпоративне інвестування та договірна форма інвестування, а саме укладання в рамках державно-приватного партнерства договорів концесії, договорів про спільну діяльність та угод про розподіл продукції. Отже, в сучасних умовах, найактуальнішими об'єктами інвестиційних залучень на газовому ринку, як вже зазначалося, залишаються газотранспортна система, газорозподільна (газопостачальна) системи, газосховища та об'єкти, пов'язані з видобутком газу. Так, визначення об'єктів інвестування з правової точки зору є важливим питанням.

Найбільш наближеною до належного регулювання переліку форм інвестування була Енергетична стратегія України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням КМУ від 24 липня 2013 року за № 1071 (далі – Енергетична стратегія до 2030 року), яка на даний час втратила свою чинність. Вона містила загальні правила фінансування паливно–енергетичного комплексу (далі – ПЕК). Норми окремого розділу щодо фінансового забезпечення розвитку ПЕК, встановлювали, що розвиток ПЕК до 2030 р. потребуватиме здійснення значних інвестицій, що викликано надзвичайно низьким рівнем інвестицій у розвиток енергетичного комплексу за останні 20 років. Також Енергетичною Стратегією до 2030 року було зроблено акцент на те, що практично у всіх енергетичних секторах існували нагальні потреби

розподілу та перерозподілу інвестиційних ресурсів. Також доцільно визначити необхідність укладення договору інвестиційного характеру при здійсненні приєднання суб'єкта ринку природного газу (замовника) до газових мереж з метою передбачення відповідних гарантій та компенсацій.

## **9.2. Види та пріоритетні напрямки інвестування на ринку природного газу**

У сучасних умовах розвитку національного ринку природного газу формами інвестиційної діяльності, які найбільш відповідають особливостям діяльності на ринку газу є корпоративне інвестування та договірна форма інвестування, а саме укладання в рамках державно-приватного партнерства договорів концесії, договорів про спільну діяльність та угод про розподіл продукції. Отже, в сучасних умовах, найактуальнішими об'єктами інвестиційних залучень на газовому ринку, як вже зазначалося, залишаються газотранспортна система, газорозподільна (газопостачальна) системи, газосховища та об'єкти, пов'язані з видобутком газу. Так, визначення об'єктів інвестування з правової точки зору є важливим питанням.

Найбільш наближеною до належного регулювання переліку форм інвестування була Енергетична стратегія України на період до 2030 року, схвалена розпорядженням КМУ від 24 липня 2013 року за № 1071 (далі – Енергетична стратегія до 2030 року), яка на даний час втратила свою чинність. Вона містила загальні правила фінансування паливно–енергетичного комплексу (далі – ПЕК). Норми окремого розділу щодо фінансового забезпечення розвитку ПЕК, встановлювали, що розвиток ПЕК до 2030 р. потребуватиме здійснення значних інвестицій, що викликано надзвичайно низьким рівнем інвестицій у розвиток енергетичного комплексу за останні 20 років. Також Енергетичною Стратегією до 2030 року було зроблено акцент на те, що практично у всіх енергетичних секторах існували нагальні потреби

у вкладеннях у модернізацію та розвиток для підтримки і збільшення конкурентоспроможності.

Енергетична стратегія до 2030 р. передбачала здійснення інвестицій і фінансування розвитку ПЕК України як комерційними компаніями (приватними або державними), так і державою в рамках наступних основних механізмів: 1) самостійне інвестування комерційними компаніями (приватними або державними) у рамках природних процесів функціонування бізнесу за рахунок власних коштів або позикового фінансування; 2) використання методів тарифної політики для забезпечення достатності інвестиційних коштів у комерційних компаній, які діють на регульованих ринках; 2) прямі державні інвестиції у разі, якщо енергетичні об'єкти перебувають у державній власності і держава планує продовжувати зберігати над ними контроль<sup>1</sup>. Одночасно нормами Енергетичної стратегії до 2030 р. визначалися додаткові заходи стимулювання здійснення інвестицій в об'єкти ПЕК з боку держави такими методами непрямого стимулювання, як: тимчасове введення більш сприятливих умов оподаткування, сприятлива митна політика щодо ввезення устаткування для капітальних проектів, застосування прискореної амортизації, підтримка вітчизняного машинобудування для нафто та газовидобувної промисловості.

Енергетична стратегія до 2030 р. встановлювала стратегічний пріоритет держави в найближчому майбутньому – залучення приватних видобувних і сервісних компаній до розвідки й видобутку газу на території України, що потребуватиме істотних інвестицій, застосування нових технологій і сучасної організації праці та сукупний обсяг інвестицій, які потрібно було залучити для розвитку галузі й досягнення цільових показників видобутку.

Оновлена Енергетична стратегія України на період до 2035 р. «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», схвалена Розпорядженням КМУ 18.08.2017 р. № 605-р (далі – Енергетична стратегія до 2035 р.)<sup>2</sup>, встановлює відповідні стратегічні орієнтири

<sup>1</sup> Енергетична Стратегія України на період до 2030 р. URL: [www.zakon.rada.gov.ua/signal/kr06145a.doc](http://www.zakon.rada.gov.ua/signal/kr06145a.doc).

<sup>2</sup> Про схвалення Енергетичної Стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»: Розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80/paran6#n6>.

ПЕК України та передбачає завершення реформування енергетичного комплексу України, досягнення першочергових цільових показників з безпеки та енергоефективності, забезпечення інноваційного оновлення та інтеграцію з енергетичним сектором ЄС до 2025 р. Енергетична стратегія до 2035 року встановлює основні вектори здійснення інвестування, однак не містить конкретизованої інформації відносно видів та форм інвестування на енергетичному ринку.

Так, норми Енергетичної стратегії до 2035 року передбачають, що підґрунтям для інвестицій мають бути реформи, демонополізація, прозорість і вдосконалення правових і регуляторних механізмів, з врахуванням головних таких передумов залучення інвестицій, як: верховенство права, адаптація до європейського енергетичного законодавства, деофшоризація економіки, впровадження стимулюючого податкового й регуляторного законодавства, економічно обґрунтовані тарифи, проведення комунікаційної політики для заохочення входу на ринок стратегічних та фінансових інвесторів. При цьому, закріплюється мінімальна роль держави щодо інвестування та максимальна роль держави щодо сприяння формуванню стимулюючого інвестиційного клімату. Так, частка прямих інвестицій з державного бюджету України у розвиток енергетичної інфраструктури не має перевищувати 5-10%, водночас прямі інвестиції з однієї країни не повинні сягати критичного рівня, що зумовлює потребу диверсифікації інвестицій<sup>1</sup>.

Основними факторами забезпечення інвестиційної привабливості згідно норм Енергетичної стратегії до 2035 року є: 1) інтеграція української інфраструктури та регуляторно-законодавчої бази з країнами ЄС та інтеграція енергетичної інфраструктури України з європейською; 2) підтримка здорового конкурентного середовища, а саме впровадження незалежного, постійного та дієвого нагляду у сфері конкуренції та швидке запровадження умов ринкового ціноутворення на недискримінаційних засадах; 3) стабільна та прогнозована інвестиційна політика. Як зазначається в Енергетичній стратегії України до 2035 року на даний час, інвестиційна привабливість економіки

<sup>1</sup> Офіційний сайт Міністерства енергетики та вугільної промисловості України. URL: [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art\\_id=245234085\\_](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/publish/article?art_id=245234085_)

України та, передусім, енергетичного сектору залишатиметься недостатньою, якщо не буде вжито комплексу заходів, спрямованих на залучення інвестицій.

В якості комплексу заходів, спрямованих на залучення інвестицій та забезпечення інвестиційної привабливості країни, Енергетична стратегія до 2035 року пропонує: прозоре формування тактичних рішень, що прогнозовано відповідають визначеним довгостроковим цілям, зазначеним у Енергетичній стратегії; формування чітких та зрозумілих механізмів державно-приватного партнерства та прозорої регуляції європейського зразка в сфері інвестування в ПЕК; створення відповідних програм та інвестиційних проєктів; наявність зрозумілих механізмів щодо забезпечення адекватної прибутковості інвестованого капіталу; застосування зрозумілих механізмів забезпечення більш досконалої конкуренції; упровадження заходів із забезпечення деофшоризації; тотальне запровадження прозорих механізмів державних закупівель; запровадження законодавства, що стимулюватиме надходження інвестицій в ПЕК.

Енергетична стратегія України до 2035 року повинна бути реалізована у три основні етапи, для кожного з яких закріплюються певні механізми реалізації, які повинні бути актуалізовані у подальшому у виді відповідних програм розвитку галузей. Перший етап: «Реформування енергетичного сектору (до 2020 року)» передбачає завершення імплементації Третього енергетичного пакета та створення повноцінних ринків природного газу та електроенергії відповідно до енергетичного законодавства ЄС. Завданнями другого етапу: «Оптимізація та інноваційний розвиток енергетичної інфраструктури (до 2025 року)» є запровадження механізмів залучення інвестицій для реалізації програми заміщення потужностей, що мають бути виведені з експлуатації, новою енергетичною інфраструктурою; підвищення рівня корпоративного управління суб'єктів господарювання та їх спроможності використовувати доступні інструменти внутрішнього та зовнішнього ринків капіталу й ресурсів енергетичного ринку України. Третій етап: «Забезпечення сталого розвитку (до 2035 року)» спрямований на інноваційний розвиток енергетичного сектору й бу-

дівництво нової генерації, здійснення інвестування у нові потужності генерації для заміщення потужностей, що мають бути виведені з експлуатації. Перед газовим сектором на цьому етапі стоятимуть завдання збільшення національного газовидобутку та адаптації потужностей газотранспортної системи в умовах розвитку загальноєвропейського ринку природного газу.

Таким чином, за результатами розгляду нормативного закріплення форм реалізації інвестиційних відносин на ринку природного газу, можна зробити наступні висновки: 1) нормативно-правові акти тільки частково містять можливі види та форми інвестування на ринку природного газу; 2) законодавчо не встановлене розвинутого переліку об'єктів інвестування, які відповідають до того ж видам та формам інвестування на ринку газу.

### **9.3. Питання адаптації правового регулювання ринку природного газу до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням права ЄС**

Слід погодитися, що інвестиційна модель економіки України містить елементи та засоби, необхідні в сучасних умовах для усунення диспропорцій в господарсько-правовому регулюванні інвестиційних відносин<sup>1</sup>. Саме проблема порушення балансу в господарській системі країни та проблема диспропорцій в господарсько-правовому регулюванні інвестиційних відносин на ринку природного газу існує на даний час у світі довготривалого процесу побудови нової моделі ринку природного газу за європейськими параметрами. Як вже було зазначено, залучення іноземних інвестицій є основним показником розвитку ринкових відносин будь-якої країни та гарантом підтриман-

---

<sup>1</sup> Глібо С. В., Внукова Н. М. Інвестиційна модель економіки України в умовах адаптації законодавства України до права ЄС (господарсько-правовий аспект). *Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах*: матеріали круглого столу. (м. Харків, 26 трав. 2015 р.). Харків. 2015. С. 131–137.

дівництво нової генерації, здійснення інвестування у нові потужності генерації для заміщення потужностей, що мають бути виведені з експлуатації. Перед газовим сектором на цьому етапі стоятимуть завдання збільшення національного газовидобутку та адаптації потужностей газотранспортної системи в умовах розвитку загальноєвропейського ринку природного газу.

Таким чином, за результатами розгляду нормативного закріплення форм реалізації інвестиційних відносин на ринку природного газу, можна зробити наступні висновки: 1) нормативно-правові акти тільки частково містять можливі види та форми інвестування на ринку природного газу; 2) законодавчо не встановлене розвинутого переліку об'єктів інвестування, які відповідають до того ж видам та формам інвестування на ринку газу.

### **9.3. Питання адаптації правового регулювання ринку природного газу до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням права ЄС**

Слід погодитися, що інвестиційна модель економіки України містить елементи та засоби, необхідні в сучасних умовах для усунення диспропорцій в господарсько-правовому регулюванні інвестиційних відносин<sup>1</sup>. Саме проблема порушення балансу в господарській системі країни та проблема диспропорцій в господарсько-правовому регулюванні інвестиційних відносин на ринку природного газу існує на даний час у світі довготривалого процесу побудови нової моделі ринку природного газу за європейськими параметрами. Як вже було зазначено, залучення іноземних інвестицій є основним показником розвитку ринкових відносин будь-якої країни та гарантом підтриман-

---

<sup>1</sup> Глібо С. В., Внукова Н. М. Інвестиційна модель економіки України в умовах адаптації законодавства України до права ЄС (господарсько-правовий аспект). *Адаптація до права ЄС регулювання економіки України в сучасних умовах*: матеріали круглого столу. (м. Харків, 26 трав. 2015 р.). Харків. 2015. С. 131–137.

ня і зростання рівню національної економіки країни. На жаль, на даний час на ринку природного газу бракує інвестиційних вкладень, тому одним з основних питань, яке потрібно бути вирішеним терміново, є визначення шляхів стимулювання інвестиційних процесів. При цьому ці шляхи повинні відображати потреби та особливості сучасного стану інвестиційних процесів, які відбуваються на ринку, з врахуванням євроінтеграції енергетичного ринку.

Відповідно до норм Енергетичної стратегії України до 2035 року адаптація законодавства України до принципів роботи та законодавства ЄС є міжнародним зобов'язанням, передбаченим Угодою про партнерство і співробітництво між Україною та європейськими співтовариствами від 14.06.1994 р., відповідно до ст. 51 п. 1 останньої Україна зобов'язується наближувати чинне та майбутнє законодавство до законодавства Співтовариства у пріоритетних сферах. Крім того, адаптація енергетичного законодавства визначена пріоритетною сферою відповідно до Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 року. Адаптація українського законодавства до енергетичного законодавства ЄС має сприяти створенню конкурентних енергетичних ринків України, інтегрованих до європейських ринків, базовими аспектами створення яких є, насамперед, забезпечення надійності постачання енергоносіїв та розширення конкуренції.

Імплементация європейських норм та принципів побудови енергетичного ринку Україною гарантує зміцнення енергетичної безпеки, посилення конкуренції на відповідних внутрішніх ринках та допоможе розв'язати інвестиційні проблеми.

Розглядаючи питання адаптації правового регулювання ринку природного газу до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням права ЄС, необхідно звернути увагу на три основних Директиви, регламентуючих правовідносини на ринку природного газу, це:

Директива 2003/55/ЄС від 26.03.2003 року Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу стосовно спільних правил для

внутрішнього ринку природного газу, яка скасовує Директиву 98/30/ЄС (далі – Директива 2003/55/ЄС)<sup>1</sup>;

Директива 2004/67/ЄС від 26.04.2004 року Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу про здійснення заходів для забезпечення безпеки постачання природного газу (далі – Директива 2004/67/ЄС)<sup>2</sup>;

Директива 2009/73/ЄС від 13.07.2009 року Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу про спільні правила внутрішнього ринку природного газу та про скасування Директиви 2003/55/ЄС (далі – Директива 2009/73/ЄС)<sup>3</sup>.

Директива 2009/73/ЄС є основною діючою серед європейських нормативних актів стосовно ринку природного газу. Основною метою Директиви 2009/73/ЄС є сприяння побудові конкурентного внутрішнього ринку природного газу, забезпечення належного рівня захисту інтересів всіх категорій споживачів та надання якісних послуг.

Директива 2009/73/ЄС встановлює наступні основні положення щодо інвестування:

1. Існування прямого зв'язку між ефективним розмежуванням видів діяльності на ринку природного газу (далі – ефективне розмежування) та здійсненням належного інвестування (щодо ініціатив вертикально інтегрованих підприємств для інвестування у свої мережі).

2. Необхідність застосування засобів ефективного розмежування, які можуть бути забезпечені лише шляхом позбавлення стимулу для вертикально інтегрованих підприємств дискримінувати своїх конкурентів у тому, що стосується доступу до мережі та інвестування.

<sup>1</sup> Директива 2003/55/ЄС від 26 червня 2003 року Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу стосовно спільних правил для внутрішнього ринку природного газу, яка скасовує Директиву 98/30/ЄС. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_380/page?text=%B3%ED%E2](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_380/page?text=%B3%ED%E2).

<sup>2</sup> Директива 2004/67/ЄС від 26 квітня 2004 року Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу про здійснення заходів для забезпечення безпеки постачання природного газу. URL: <https://www.energy-community.org/pls/portal/docs/36279.PDF>.

<sup>3</sup> Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 Concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas and Repealing Directive 2003/55/EC. Official Journal, 2009. L 211. P. 94–136.

3. Встановлення мети ефективного розмежування, якою є створення стимулів для необхідних інвестицій та гарантування доступу нових операторів на ринку відповідно до прозорого та дієвого регулюючого режиму, при умові відсутності надмірно обтяжливого регулюючого режиму для національних регулюючих органів влади.

4. Правила щодо незалежних операторів з транспортування, які надають належні регулятивні рамки для гарантування доброчесної конкуренції, достатніх інвестицій, доступу до ринку нових операторів та інтегрування ринків газу.

5. Необхідність сприяння інвестиціям у нові великі інфраструктури, що повинне забезпечити належне функціонування внутрішнього ринку природного газу.

6. Необхідність застосування заходів, задля досягнення цілей економічної і соціальної єдності, які повинні мати можливість включати, зокрема, надання адекватних економічних стимулів та включати механізми відповідальності для гарантування необхідного інвестування.

7. Встановлення процедури планування інвестицій для незалежних операторів. Так, на незалежних операторів системи покладається відповідальність за надання і управління доступу для третіх осіб, включаючи гарантування довгострокової спроможності системи задовольняти обґрунтований попит шляхом планування інвестицій. При цьому, інвестиційне планування забезпечує довгострокову спроможність системи задовольняти обґрунтований попит та гарантує безпеку постачання.

8. Наявність обов'язку щодо фінансування інвестицій. Так, при умові призначення незалежного оператора системи, власник транспортної системи має обов'язок фінансувати інвестиції, рішення про які було прийнято незалежним оператором системи та затверджені регулюючим органом влади або дає свою згоду на фінансування будь-якою зацікавленою стороною, включаючи незалежного оператора системи.

Проаналізуємо ряд важливих положень щодо інвестування на ринку природного газу, регламентовані Директивами 2003/55/ЄС та 2004/67/ЄС. Так, Директива 2003/55/ЄС містила положення щодо необхідності заохочення інвестицій в газову інфраструктуру, при наявності умов щодо здійснювання необхідних інвестицій в газові ме-

режі таким чином, щоб вони забезпечувати життєздатність мереж та пільгові умови щодо функціонування нових газових інфраструктур. В свою чергу, Директива 2004/67/ЄС також наголошує на необхідності залучення інвестицій у інфраструктуру постачання газу, в тому числі залучення нових інвестицій у дослідження та виробництво, накопичення та транспортування газу, а також встановлює перелік заходів, що використовуються для забезпечення безпеки постачання газу, серед яких залучення інвестицій в розвиток інфраструктури для імпорту газу через регазифікаційні установки та газопроводи. Ідентичні норми відносно необхідності залучення інвестицій в інфраструктуру постачання газу частково імплементовані в національне законодавство.

Проведене дослідження дозволяють зазначити наступне:

По-перше, сучасні тенденції в напрямку лібералізації ринку природного газу вимагають удосконалення нормативно-правової бази, враховуючи визначення всіх необхідних елементів щодо інвестування. Всі механізми та правила інвестування, запропоновані Законом № 329-VIII, відповідають європейським стандартам, але на сьогодні встановлені норми не мають реалізації в повному обсязі та потребують відповідного доповнення.

По-друге, європейський досвід регулювання внутрішнього ринку природного газу підтверджує, що основними аспектами гарантування належного інвестування на ринку природного газу є забезпечення сталого функціонування внутрішнього ринку природного газу шляхом реалізації налагодженого механізму взаємодії всіх суб'єктів ринку, належного рівню безпеки постачання природного газу, та всіх необхідних економічних стимулів розвитку.

По-третє, в результаті використання системного підходу до аналізу інвестиційних відносин на ринку природного газу та дослідження їх елементного складу: суб'єктів інвестицій, об'єктів інвестицій та правових відносин, пов'язаних з рухом інвестицій, можна зробити наступні додаткові висновки.

До основних суб'єктів інвестиційної діяльності, які можуть здійснювати розміщення коштів у формі інвестицій на ринку природного газу належать: держава як головний стратегічний інвестор, індивідуальні (фізичні та юридичні особи) та інституційні (юридичні особи) інвестори.

До основних видів інвестування на ринку природного газу відносяться внутрішнє інвестування (шляхом розміщення вітчизняних інвестицій), іноземне інвестування (при якому інвестиції належать іноземним інвесторам), спільне (при якому інвестиції спільно належать вітчизняним та іноземним інвесторам), а також приватне інвестування (яке здійснюється шляхом розміщення коштів індивідуальних інвесторів) та державне інвестування (яке здійснюється виключно за рахунок державних коштів).

Формами та механізмами реалізації інвестування є: самофінансування ( у тому числі через реалізацію амортизаційної політики як надійного джерела фінансування інвестицій з врахуванням певних обмежень використання в рамках цілей статті 10 ГК України); реалізація державно-приватного партнерства: укладання угод про розподіл продукції, договорів концесії, спільної діяльності та корпоративне інвестування; оптимізація цінової і тарифної політики (шляхом врахування коштів як інвестиційної складової в тарифі); бюджетне інвестування (здійснюється за рахунок держави шляхом вкладення бюджетних інвестицій з метою підтримки та розвитку газового сектору) та оптимізація грошово-кредитної політики (шляхом поліпшення умов кредитних ставок суб'єктам інвестиційної діяльності).

Відносно визначення об'єктів інвестиційних правовідносин ринку природного газу можна виділити три основні групи, це: цілісні майнові комплекси (які повністю та частково можуть бути об'єктами інвестування); юридичні особи (інвестування яких здійснюється, шляхом корпоративного або колективного інвестування); права на використання природних ресурсів (право на видобуток і реалізацію найважливіших природних ресурсів, які можуть здійснювати як держава, так і приватні компанії).

Таким чином, дослідження процесів інвестування на ринку природного газу в Україні дозволило виявити проблеми, пов'язані з недостатністю інвестиційних вкладень та недосконалістю нормативно-правової бази для забезпечення сталого зростання галузі, які потребують термінового вирішення. У цьому контексті велике значення має вдосконалення процесу формування інвестиційної політики держави, яка б дозволила відновити потенціал економічного зростання та сприяти розвитку внутрішнього ринку природного газу.

## Розділ 10.

# **АДАПТАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ТРАНСПОРТНИХ ПОСЛУГ ДО ІНВЕСТИЦІЙНОЇ МОДЕЛІ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ З ВРАХУВАННЯМ ПРИНЦИПІВ ПРАВА ТА НОРМ ЗАКОНОДАВСТВА ЄС**

---

---

### **10.1. Адаптація правового регулювання ринку транспортних послуг до інвестиційної моделі економіки України з врахуванням принципів права та норм законодавства ЄС**

---

---

Курс євроінтеграції, який чітко визначений Українською державою, ставить перед нею низку економічних, юридичних та соціальних проблем, досить складних для миттєвого розв'язання. При цьому, якщо розглядати Україну як майбутню складову Євро-союзу з точки зору системного аналізу, Українська держава на всіх рівнях представляє собою багатокomпонентну відкриту систему з явним схилом до саморозвитку, самовдосконаленню та самоформатуванню.

Економіко-юридична складова цієї системи є, безумовно, однією з найважливіших і в той же час однією з найбільш недосконалих. Можна виділити багато пріоритетних напрямків щодо оздоровлення

економічно-правової ситуації в державі. Однак розвиток та модернізація транспортної галузі, безумовно, буде включена до одного з найперших пріоритетів. Міський транспорт загального користування – одна зі складових забезпечення виробництва щодо своєчасного прибуття робочої сили до своїх робочих місць.

У період, починаючи з 2006 року, різними державними структурами та приватними компаніями здійснювалася велика кількість спроб не тільки економічного, але й правового врегулювання системи відносин між учасниками процесу перевезення пасажирів міським електричним транспортом. Особливе місце у заходах, що планувалися за цим питанням, займають системи оплати проїзду в транспорті. При дослідженні результатів цих спроб можна зробити висновок, що головною причиною відсутності кінцевого позитивного результату є недосконалість або відсутність необхідної законодавчої бази, а також чітко сформульованих та законодавчо закріплених організаційних та економіко-технічних регламентів для впровадження подібних систем.

Таким чином, головною метою даного розділу є узагальнення накопиченого досвіду, обґрунтування структурованих процедур організації автоматичної (автоматизованої) системи оплати проїзду (АСОП), внесення законодавчих ініціатив щодо забезпечення її ефективного функціонування. У розділі будуть розглянуті аспекти функціонування такої системи оплати проїзду, зосередившись на правових її аспектах, що супутні впровадженню, будуть визначені правові підстави застосування її на території України в наземному міському електричному та автомобільному транспорті, представлені зміни до нормативно-правових актів України у зв'язку з її поширенням та адаптацією державних правових норм до правових норм ЄС.

Першою «ластівкою» став Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», затверджений Указом Президента України від 12.03.2013 р. № 128/2013<sup>1</sup>, у якому, в рамках розвитку міського електричного тран-

---

<sup>1</sup> Про Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми еконо-

спорту, передбачена необхідність реалізації пілотного проекту запровадження безготівкової системи оплати проїзду в міському електричному транспорті та електронної системи обліку пасажирів, які мають право на пільговий проїзд.

Система оплати проїзду за допомогою спеціальних засобів (безконтактних електронних карток, жетонів з чіпами та ін.) має вирішити такі завдання:

- забезпечення реального контролю оплати та/або реєстрації проїзду в міському транспорті загального користування;

- здійснення ефективного та достовірного контролю за кількістю пільгових перевезень, що здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, для захисту інтересів як перевізника, так і органу місцевого самоврядування як замовника таких послуг;

- забезпечення адресної соціальної допомоги громадянам, зокрема пільговим категоріям, в частині витрат на транспорт;

- використання багатфункціональної картки як інструмента розрахунків за транспортні послуги та носія інших соціальних, банківських, фінансових додатків (ідентифікаційна карта особистості та/або визначення категорій соціальних пільг, надання адресної соціальної допомоги, організації оплати житлово-комунальних послуг, оплати послуг медичних установ і страхових компаній, продажу ліків, товарів народного споживання тощо);

- підвищення захищеності проїзних документів від незаконного використання й швидкого відтворення в разі потреби;

- отримання реальних даних про розподіл пасажиропотоку, що сприяє оптимізації планування маршрутної мережі та раціонального використання рухомого складу.

Якщо розглядати модернізацію транспортного комплексу України загального користування як окрему наукову проблему, можна виділити такі головні напрями (рис. 10.1) за макропоказниками забезпечення прийняття рішень.

---

мічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Указ Президента України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/128/2013>.



Рис. 10.1. Схема забезпечення модернізації підприємств міського транспорту загального користування

У роботах фахівців найбільша увага приділена таким напрямкам: розробці методології вибору інвестиційних пріоритетів і адаптації інноваційних технологій транспортного комплексу регіону/міста до реалій транспортної галузі України<sup>1</sup>; розробці інформаційного забезпечення процесів впровадження у практику управлінських рішень щодо модернізації транспортного комплексу регіону/міста<sup>2</sup>; форму-

<sup>1</sup> Див: Варелопуло Г. А. Организация движения и перевозок на городском пассажирском транспорте. Москва. *Транспорт*. 1981. 200 с.; Шутенко Л. Н. Теоретические основы формирования экономической модели рационального спроса на транспортные услуги в процессе стабилизации устойчивого развития городов. *Коммунальное хозяйство городов. Техніка*. Вып. 85. Киев. 2009. С. 3–25.

<sup>2</sup> Палант О. Ю. Перспективні альтернативні напрями розвитку транспортного комплексу. Моделювання регіональної економіки: Плай № 1. Івано-Франківськ. 2011.

ванню економічно обґрунтованих тарифів на послуги міського електротранспорту<sup>1</sup>. При цьому розгляд макроелементів забезпечення модернізації підприємств міського транспорту зводився до вирішення декількох менш значущих завдань. Так, формування розрахункових тарифів на послуги міського транспорту розглядалося як обґрунтування структури тарифу на перевезення пасажирів та включало методику визначення економічного тарифу (рис. 10.2).

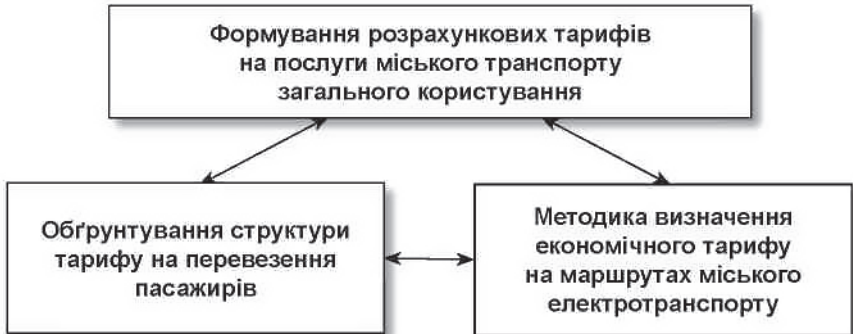


Рис. 10.2. Схема вирішення завдання формування розрахункових тарифів на послуги міського транспорту

Вирішення завдання щодо формування розрахункових тарифів на послуги міського транспорту більш детально розглянуто у монографії<sup>2</sup>.

На рис. 10.3 наведена схема деталізації вирішення завдання щодо розробки інформаційного забезпечення процесів впровадження у практику підприємств транспорту управлінських рішень щодо модернізації транспортного комплексу України.

<sup>1</sup> Торкатюк В. И. Анализ особенностей выбора пассажирского вида транспорта при городских пассажирских перевозках. *Коммунальное хозяйство городов: Техника*. Вып. 85. Киев. 2008. С. 72–78.

<sup>2</sup> Палант О. Ю. Формування економічно обґрунтованих тарифів на послуги підприємств міського електричного транспорту : монографія. Київ : Химджест. 2014. 174 с.



Рис. 10.3. Схема деталізації вирішення завдання щодо розробки інформаційного забезпечення процесів впровадження управлінських рішень щодо модернізації транспортного комплексу України

Вирішення завдання щодо розробки інформаційного забезпечення процесів впровадження управлінських рішень щодо модернізації транспортного комплексу України більш детально розглянуто у монографіях<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Палант О. Ю. Логістика транспортного комплексу регіону (перспективи інвестування та інноваційного розвитку) : монографія. Харків : Золоті сторінки. 2012. 168 с.

Інформатизація (в тому числі правова) транспортної сфери країни є наукомістким і трудомістким процесом, що вимагає залучення великої кількості юридичних та фізичних осіб, фахівців та управлінців. Отже, з метою забезпечення гнучкості при прийнятті управлінських рішень по формуванню ефективних систем функціонування транспортного комплексу необхідно впровадження інформаційного забезпечення протягом усього інвестиційного процесу. Для цього нами був запропонований метод, що дозволяє з достатнім ступенем точності (залежно від наявності достовірної інформації) обґрунтовувати і за необхідності регулювати функціонування транспортного комплексу і його окремих складових на різних етапах циклу формування та функціонування транспортного комплексу (метод засновано на використанні багатофакторних моделей, що дозволяють проводити оцінку прийнятих організаційно-технологічних, технічних і соціально-економічних рішень, а за необхідності – здійснювати регулювання ефективності функціонування транспортного комплексу (чи його елементів) шляхом зміни раніше прийнятих рішень). На основі цього розроблена методика одержання розрахункових показників, які виступають як оцінка функціонування транспортного комплексу і є відправною точкою для подальшого вдосконалювання його роботи. Впровадження методики оцінки ефективності функціонування транспортних комплексів міст України (з коригуваннями) дозволить більш детально враховувати конкретні умови їх функціонування з урахуванням ефективності реалізованих цілей.

## 10.2. Аналіз системи правових відносин при наданні послуг перевезення пасажирів

Відповідно до Закону України «Про міський електричний транспорт»<sup>1</sup> у сфері міського електричного транспорту відносини складаються між замовниками транспортних послуг, перевізниками та пасажиром (ст. 2). Замовниками транспортних послуг (далі – Замовник) виступають місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та/або уповноважені ними юридичні особи, які замовляють транспортні послуги. Перевізником є юридична особа, яка в установленому законодавством порядку надає транспортні послуги, здійснюючи експлуатацію та утримання об'єктів міського електричного транспорту. Пасажиром є фізична особа, яка користується транспортним засобом, перебуваючи в ньому, але не причетна до керування ним.

Якщо проілюструвати подані у законі визначення у формі діаграми взаємодії, отримаємо таку схему (рис. 10.5).

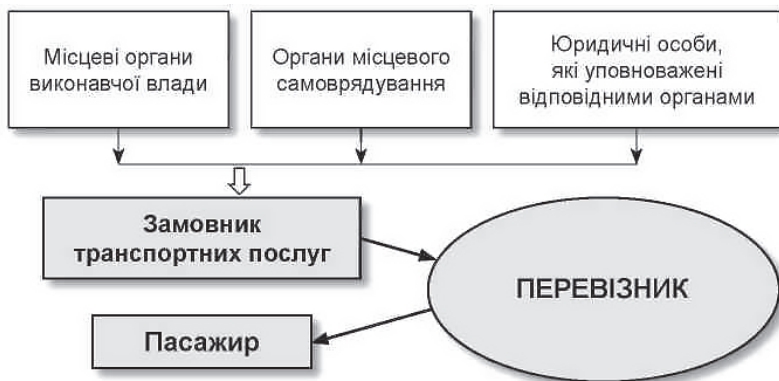


Рис. 10.5. Відносини у сфері міського електричного транспорту відповідно до Закону України «Про міський електричний транспорт»

<sup>1</sup> Про міський електричний транспорт : Закон України від 29.06.2004 № 1914-IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1914-15>.

Слід відзначити, що система транспортного перевезення на будь-якому рівні є багатокомпонентною, багатозв'язковою системою з нечітко визначеною ієрархією важливості елементів та зв'язків. Система належить до відкритого типу з визначаючим зовнішнім впливом та можливістю самокоригування та саморозвитку як у бік розширення або колапсу, так і в бік перетікання на інші рівні. З урахуванням макропоказників та зв'язків, виходячи зі схеми рис. 10.5, у найзагальнішій формі систему транспортних перевезень можна відобразити у діаграмі (рис. 10.6):

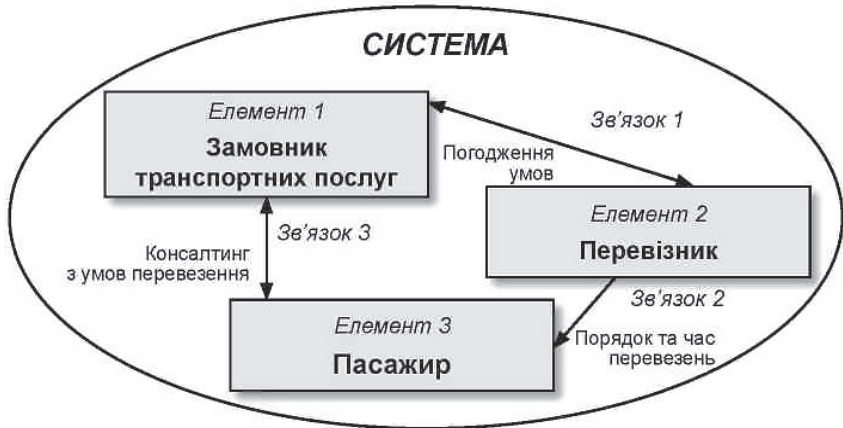


Рис. 10.6. Схема системи транспортних перевезень

Головними зв'язковими функціями замовника у системі транспортних перевезень, на наш погляд, будуть такі:

- забезпечення сталого роботи транспортного комплексу;
- забезпечення переміщення запланованої кількості пасажирів з будь-якого пункту А до будь-якого пункту В у терміни, які гарантують можливість виконання пасажиром їх соціально-суспільних ролей;
- оптимізація ціни перевезень на рівні, достатньому для утримання транспортного комплексу та прийнятному для пасажирів.

Слід відзначити, що елемент «замовник» у системі транспортних перевезень є особливим елементом, оскільки його зв'язки у системі не спрямовані на «мінімізацію» або «максимізацію» і формулюються лише за критеріями оптимізації. Схематично вони представлені на рис. 10.7.



Рис. 10.7. Головні зв'язкові функції елементу «замовник» у системі транспортних перевезень

Головні зв'язкові функції пасажирів можна визначити за напрямками зв'язку на мінімізацію та максимізацію (рис. 10.8):

Зв'язки з направленістю на максимізацію: максимізація комфорту перевезення; максимізація інваріантності переміщення у просторі та часі для кожного пасажирів; максимізація безпеки транспортного комплексу (внутрішня та зовнішня).

Зв'язки з направленістю на мінімізацію: мінімізація кількості пересадок; мінімізація часу руху у транспорті; мінімізація часу пересадок; мінімізація оплати проїзду на кожному окремому виді транспорту; прогресивне зменшення витрат при переміщенні зі змінами транспортних засобів.



Рис. 10.8. Головні зв'язкові функції елемента «пасажир» у системі транспортних перевезень

Головні зв'язкові функції перевізника зображені на рис. 10.9.

Зв'язки з направленістю на максимізацію: максимізація кількості пасажирів за одиницю часу – приводить до збільшення коефіцієнта сумарної оплати перевезень; максимізація надійності перевезень – надійність рухомого складу; надійність працівників; надійність шляхів пересування; надійність фінансування; надійність структури забезпечення (логістична забезпеченість); максимізація додаткового фонду на розвиток інфраструктури, наукових досліджень у галузі, підвищення комфорту та культури перевезень.

Зв'язки з направленістю на мінімізацію: мінімізація витрат часу з недоотриманням коштів на оплату перевезень; мінімізація фінансових витрат на утримання системи; мінімізація витрат часу та коштів на утримання достатнього кадрового рівня.



Рис. 10.9. Головні зв'язкові функції елемента «перевізник» у системі транспортних перевезень

У системі, що схематично представлена на рис. 10.6, спостерігаються як односпрямовані інтереси, так і конфлікти. Для їх подолання система має бути гнучкою. Фінансова, кадрова, технічна, логістична, нормативно-юридична політика підприємств при зведенні дій даних критеріїв в оптимальну схему дає рішення, що влаштовує як директивні зв'язки всіх елементів (учасників) системи транспортних перевезень.

Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері міського електричного транспорту

Стаття 8 Закону України «Про міський електричний транспорт»<sup>1</sup> визначає засади державного регулювання діяльності у сфері міського електричного транспорту. Загальне регулювання діяльності у зазначеній сфері здійснює КМУ, Рада Міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації у межах своїх повноважень.

Забезпечення реалізації державної політики у сфері міського електричного транспорту здійснюють у межах відповідних повноважень центральний орган виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства і центральний орган виконавчої влади у галузі транспорту.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування забезпечують реалізацію державної політики у сфері міського електричного транспорту, а також розробляють регіональні та місцеві програми його розвитку і забезпечують їх виконання, встановлюють тарифи на проїзд, організують перевезення пасажирів та здійснюють контроль за ним, встановлюють порядок плати за проїзд, інформують населення про зміни, що стосуються надання транспортних послуг, забезпечують координацію роботи, пов'язаної з функціонуванням міського електричного транспорту та інших видів міського транспорту, створюють належні дорожні умови для здійснення перевезень, реалізують заходи з розвитку, вдосконалення та облаштування маршрутної мережі, виконують інші функції щодо створення

---

<sup>1</sup> Про міський електричний транспорт : Закон України від 29.06.2004 № 1914-IV. Відомості Верховної Ради України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1914-15>.

безпечних умов діяльності у сфері міського електричного транспорту згідно зі законодавством.

Згідно з п. 31 «Про затвердження правил надання населенню послуг із перевезень міським електротранспортом», затверджених Постановою КМУ № 1735 від 23.12.2004 р.<sup>1</sup>, порядок справляння плати затверджується Радою міністрів АРК, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями.

Отже, вирішення питань встановлення порядку оплати за проїзд, організації здійснення перевезень пасажирів та інформування населення про зміни у порядку надання транспортних послуг покладається на місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» №280/97-ВР від 21.05.1997 р.<sup>2</sup> визначені повноваження органів місцевого самоврядування в тому числі й у сфері транспорту. Зокрема, до повноважень виконавчих органів місцевих рад належать: встановлення тарифів на транспортні послуги (п. 2 ст. 28); затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту у випадках, передбачених законодавством (п. 10 ст. 30); залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, до участі в обслуговуванні населення засобами транспорту і зв'язку (п. 12 ст. 30).

Можна зробити висновок, що місцеві ради уповноважені шляхом прийняття рішень ввести АСОП та обліку пасажирів, визначити процедуру вибору оператора такої системи (в тому числі шляхом заснування комунальної організації чи спільного підприємства), затвердити Положення про АСОП та обліку пасажирів в міському наземному транспорті.

<sup>1</sup> Про затвердження правил надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом : Постанова КМУ від 23.12.2004 р. № 1735. *Офіційний вісник України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/386-97-%D0%BF>.

<sup>2</sup> Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.97 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

Підстави надання послуг перевезення пасажирів наземним транспортом загального користування

Транспортні послуги надаються перевізником на підставі договору про організацію надання транспортних послуг, який укладається ним із замовником та у якому визначаються обсяги і якість транспортних послуг за маршрутами (лініями) згідно з розкладом руху, вартість перевезення пасажирів, обов'язки та права сторін, порядок та строки проведення розрахунків, інші умови надання транспортних послуг (ст. 11 Закону України «Про міський електричний транспорт»<sup>1</sup>).

Підставою для укладення договору про організацію надання транспортних послуг є замовлення на пасажирські перевезення міським електричним транспортом, у якому мають враховуватися державні соціальні нормативи на транспортні послуги, а також спроможність перевізника забезпечити їх необхідний обсяг.

Договір про організацію надання транспортних послуг укладається на основі Типового договору про організацію надання транспортних послуг, затвердженого Кабінетом Міністрів України, не пізніше ніж за квартал до початку його дії на строк не менше року.

У разі укладення договору організації надання транспортних послуг на суму, що дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, мають застосовуватися тендерні процедури відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25.12.2015 р.<sup>2</sup>, (ст. 2), оскільки використовуються кошти місцевого бюджету. Серед випадків, на які Закон України «Про публічні закупівлі» не розповсюджується, а також які є предметом регулювання спеціального законодавства, організація перевезень транспортом загального користування не поширюється.

Таким чином, проведення тендера з метою визначення перевізника для укладення договору про організацію надання транспортних послуг на здійснення перевезень пасажирів міським електротранспортом є обов'язковим.

---

<sup>1</sup> Про міський електричний транспорт : Закон України від 29.06.2004 № 1914-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1914-15>.

<sup>2</sup> Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р., № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19/page>.

Відносини, які виникають при здійсненні перевезення пасажирів (та багажу) регулюються договором перевезення, за яким згідно зі ст. 910 ЦК України одна сторона (перевізник) зобов'язується перевезти другу сторону (пасажирів) до пункту призначення, а в разі здавання багажу – також доставити багаж до пункту призначення та видати його особі, яка має право на одержання багажу, а пасажир зобов'язується сплатити встановлену плату за проїзд, а у разі здавання багажу – також за його провезення (ч. 1 коментованої статті).

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про міський електричний транспорт»<sup>1</sup>, права та обов'язки пасажирів, порядок проїзду і його оплати визначаються Правилами користування міським електричним транспортом, які повинні гарантувати пасажирів право на одержання якісних і безпечних транспортних послуг, своєчасної та достовірної інформації стосовно транспортних послуг, а також компенсації згідно зі законодавством заподіяної під час користування міським електричним транспортом шкоди.

Слід зазначити, що Правилами користування міським електричним транспортом в основному регулюється діяльність перевізників з надання транспортних послуг з метою забезпечення надання пасажирів надійних і якісних послуг міського електричного транспорту, а також їх відносини з замовниками. Що стосується відносин з пасажирів, то вони визначають лише їх обов'язки щодо оплати транспортних послуг і у цьому аспекті встановлюють правові засади здійснення розрахунків за користування послугами міського електро-транспорту пасажирів.

Права та обов'язки перевізника, які визначені у ст. 13 Закону України «Про міський електричний транспорт», також належать до змісту відносин перевізника не з пасажирів за договором перевезення, а до змісту його відносин з замовником транспортних послуг за договором про організацію надання транспортних послуг. Тільки окремі його права та обов'язки стосуються відносин з пасажирів, наприклад, обов'язок здійснювати плату за проїзд та інформувати

---

<sup>1</sup> Про міський електричний транспорт : Закон України від 29.06.2004 № 1914-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1914-15>.

пасажирів про організацію транспортного обслуговування та правила користування міським електричним транспортом.

Детально права та обов'язки перевізників у договірних зобов'язаннях з пасажирами визначені через закріплення прав, обов'язків та відповідальності працівників міського електротранспорту у п. 4 Правил користування трамваєм і тролейбусом у містах України, затверджених Наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства № 329 від 09.10.2006 р.<sup>1</sup> Права пасажирів при користуванні міським електротранспортом визначені у п. 5 цих Правил. Так, зокрема, пасажирів міського електротранспорту зобов'язані:

- мати при собі документи, які засвідчують право на проїзд та провезення багажу в трамваї, тролейбусі, завчасно придбавши такі документи поза рухомим складом (у касах підприємств або в інших юридичних та фізичних осіб, які їх реалізують на основі угод з цими підприємствами: кіосках «Укрпошта», «Міськдовідка» тощо), а також абонементні талони та разові квитки безпосередньо в рухомому складі у кондукторів чи водіїв під час зупинки;

- сплатити свій проїзд, закомпостувавши абонементний талон або придбавши разовий квиток у кондуктора чи водія;

- зберігати разові квитки та закомпостовані абонементні талони до кінця поїздки;

- сплачувати за перевезення кожного місця багажу;

- після прибуття на кінцеву зупинку маршруту звільнити салон трамвайного вагона (тролейбуса);

- пред'являти для перевірки документи, що засвідчують право проїзду, на вимогу контролерів, водіїв, кондукторів, посадових осіб та ін.

Таким чином, обов'язки щодо забезпечення оплатності надання транспортних послуг міським електротранспортом розподіляються між усіма учасниками перевезень:

---

<sup>1</sup> Про затвердження правил користування трамваєм і тролейбусом у містах України : Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства від 09.10.2006 р. № 329. *Офіційний вісник України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1274-06>.

- питання організації та визначення форм і тарифів оплати за надання транспортних послуг міським електротранспортом входять до компетенції замовників;
- безпосереднє справляння оплати покладається на перевізників;
- до обов'язків пасажирів належать здійснення оплати за проїзд у формах та з дотриманням умов, визначених нормативно-правовими актами.

### **10.3. Аналіз правових засад запровадження автоматизованої системи оплати проїзду та обліку пасажирів**

---

Автоматизована система оплати проїзду – це програмно-технічний комплекс, направлений на здійснення реєстрації та обліку пасажирів шляхом використання безконтактних електронних карток, жетонів тощо, що дають право проїзду на міському транспорті загального користування.

Введення та застосування АСОП має на меті автоматизацію контролю оплати проїзду пасажирів за рахунок застосування інформаційних технологій, у виготовленні та використанні спеціальних засобів оплати та реєстрації проїзду та документів, що надають право на проїзд, а також технічного оснащення транспортних засобів для їх активізації та використання. Запровадження АСОП спрямоване на забезпечення повноти збору плати за проїзд; підвищення зручності застосування документів, що підтверджують право на проїзд; спрощення системи контролю за перевезенням пільгового контингенту та попередження незаконного користування пільгами; збір, облік та зберігання даних щодо перевезених пасажирів та здійснення ними оплати/передплати; забезпечення об'єктивності даних за всіма операціями продажу та моніторинг використання документів, що надають право на проїзд.

- питання організації та визначення форм і тарифів оплати за надання транспортних послуг міським електротранспортом входять до компетенції замовників;
- безпосереднє справляння оплати покладається на перевізників;
- до обов'язків пасажирів належать здійснення оплати за проїзд у формах та з дотриманням умов, визначених нормативно-правовими актами.

### **10.3. Аналіз правових засад запровадження автоматизованої системи оплати проїзду та обліку пасажирів**

---

Автоматизована система оплати проїзду – це програмно-технічний комплекс, направлений на здійснення реєстрації та обліку пасажирів шляхом використання безконтактних електронних карток, жетонів тощо, що дають право проїзду на міському транспорті загального користування.

Введення та застосування АСОП має на меті автоматизацію контролю оплати проїзду пасажирів за рахунок застосування інформаційних технологій, у виготовленні та використанні спеціальних засобів оплати та реєстрації проїзду та документів, що надають право на проїзд, а також технічного оснащення транспортних засобів для їх активізації та використання. Запровадження АСОП спрямоване на забезпечення повноти збору плати за проїзд; підвищення зручності застосування документів, що підтверджують право на проїзд; спрощення системи контролю за перевезенням пільгового контингенту та попередження незаконного користування пільгами; збір, облік та зберігання даних щодо перевезених пасажирів та здійснення ними оплати/передплати; забезпечення об'єктивності даних за всіма операціями продажу та моніторинг використання документів, що надають право на проїзд.

Впровадження АСОП надасть можливість транспортним підприємствам вирішити низку своїх «застарілих» проблем, а саме надасть змогу створення єдиного транспортного простору з уніфікацією засобу платежу за проїзд та можливість введення гнучкої тарифної політики з метою залучення якомога більшої кількості пасажирів. Крім того максимально підвищить прозорість та точність обліку фактично наданих послуг з перевезення всіх категорій пасажирів, у тому числі і пільгових; надасть змогу повної, достовірної та деталізованої інформації про виконану транспортну роботу, що, в свою чергу, дасть змогу вирішення завдань планування та аналізу пасажирських перевезень; зменшить експлуатаційні витрати на організацію і контроль збору виручки; підвищить економічні показники роботи за рахунок використання зібраної в системі інформації для запровадження та підтримки гнучкої системи тарифів, впровадження нових продуктів та способів оплати проїзду; створить необхідні умови для взаємодії між транспортними операторами.

Прийняття рішення про запровадження АСОП входить до компетенції органів місцевого самоврядування. З метою визначення організаційних питань, пов'язаних із введенням та забезпеченням функціонування АСОП, органам місцевого самоврядування як замовнику організації перевезень на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, також доцільно, на наш погляд, затвердити низку локальних нормативно-правових актів, а саме:

- Постанову про запровадження АСОП та обліку пасажирів у наземному міському пасажирському транспорті;
- Порядок введення та організації роботи автоматизованої системи оплати проїзду та обліку пасажирів;
- Положення про застосування безконтактної електронної картки для оплати проїзду у наземному міському пасажирському транспорті (Положення про БЕК).

У Положенні про БЕК мають бути врегульовані такі питання, як визначення понять, термінів, пов'язаних із введенням АСОП (перевізник, користувач БЕК, пасажир, оператор АСОП, безконтактна електронна картка, проїзний квиток зі штрих-кодом, транспортний

термінал, валідація, валідатор, жетон); права та обов'язки користувача безконтактної електронної картки; права та обов'язки оператора АСОП; права та обов'язки перевізника; порядок придбання та застосування безконтактної електронної картки та жетона; порядок використання безконтактної електронної картки для оплати проїзду; тарифи на проїзд; відповідальність сторін; порядок врегулювання спорів.

Слід зазначити, що правове та нормативне супроводження щодо впровадження АСОП має необхідну частину правового регулювання на рівні не тільки місцевих адміністративно-територіальних одиниць, а й на державному рівні.

Орган місцевого самоврядування, уповноважений ввести АСОП та обліку пасажирів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, визначає процедуру вибору оператора такої системи, затверджує низку локальних нормативно-правових актів, які регулюють відносини, що склалися у зв'язку зі застосуванням АСОП та використанням у розрахунках за послуги перевезення пасажирів транспортних карток, жетонів інших способів сплати.

Для розуміння особливостей правового регулювання при впровадженні й використанні систем електронних платежів за допомогою пластикових карт, жетонів або інших засобів оплати за проїзду у міському транспорті слід ураховувати особливості даних систем, які є не тільки засобом електронного зчитування даних пластикової карти, проведення транзакції (безпосередньої оплати за поїздку), приймання жетонів толщо, але й обліку таких операцій зі збереженням даних і видачею квитанції, що носить функцію проїзного документа та підтверджує факт оплати даної конкретної послуги (перевезення пасажирів). Таким чином, пристрій для приймання електронних платежів у громадському транспорті — це «комп'ютерно-касова система-реєстратор розрахункових операцій (РРО), виконаний із застосуванням комп'ютерних засобів, який додатково виконує технологічні операції, визначені сферою його застосування, і забезпечує друкування розрахункових та інших звітних документів» з функціями «електронного таксометра-реєстратора розрахункових операцій, який додатково

забезпечує попереднє програмування тарифів за проїзд та облік вартості наданих послуг з перевезень пасажирів»<sup>1</sup>.

Про це свідчить і положення ст. 2 даного Закону: «У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні: місце проведення розрахунків – місце, де здійснюються розрахунки з покупцем за продані товари (надані послуги) та зберігаються отримані за реалізовані товари (надані послуги) готівкові кошти, а також місце отримання покупцем попередньо оплачених товарів (послуг) із застосуванням платіжних карток, платіжних чеків, жетонів тощо; фіскальні функції — здатність реєстраторів розрахункових операцій забезпечувати одноразове занесення, довготермінове зберігання у фіскальній пам'яті, багаторазове зчитування й неможливість зміни підсумкової інформації про обсяг розрахункових операцій, виконаних у готівковій та/або в безготівковій формі (із застосуванням платіжних карток, платіжних чеків, жетонів тощо), або про обсяг операцій з купівлі-продажу іноземної валюти; РРО – пристрій або програмно-технічний комплекс, у якому реалізовані фіскальні функції, і який призначений для реєстрації розрахункових операцій при продажу товарів (наданні послуг), операцій з купівлі-продажу іноземної валюти та/або реєстрації кількості проданих товарів (наданих послуг). До реєстраторів розрахункових операцій належать: електронний контрольно-касовий апарат, електронний контрольно-касовий реєстратор, комп'ютерно-касова система, електронний таксометр, автомат з продажу товарів (послуг) тощо».

У зв'язку із цим комп'ютерні системи для застосування платіжних карток тривалого користування та жетонів як розрахункового засобу для оплати послуг з перевезення в міському електротранспорті, а також наземному пасажирському автомобільному транспорті підпадають під визначення РРО. Разом із тим, оскільки сфера застосування таких комп'ютерних систем вузько обмежена та специфічна, бажано було б виділити дані системи в окрему категорію РРО, що прямо

---

<sup>1</sup> Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг : Закону України від 06.07.1995 № 265/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/265/95-%D0%B2%D1%80>

згадуються в законі. Для цього необхідно в наведеному вище тексті ст. 2 після слів «комп'ютерно-касова система, електронний таксометр, автомат з продажу товарів (послуг)» додати слова «системи для здійснення платежів у наземному пасажирському транспорті загального користування».

Однак у чинному Законі є ст. 9, яка дозволяє окремим категоріям підприємців не застосовувати реєстратори розрахункових операцій при здійсненні підприємницької діяльності: «Реєстратори розрахункових операцій та розрахункові книжки не застосовуються: при продажу проїзних і перевізних документів із застосуванням бланків суворого обліку на залізничному (крім приміського) та авіаційному транспорті з оформленням розрахункових і звітних документів та на автомобільному транспорті з видачею талонів, квитанцій, квитків з нанесеними друкарським способом серією, номером, номінальною вартістю, а також при продажу білетів державних лотерей через електронну систему прийняття ставок, що контролюється в режимі реального часу Державним казначейством України, та квитків на відвідування культурно-спортивних і видовищних закладів».

Таким чином, законодавець передбачив відсутність необхідності застосування РРО при реалізації проїзних документів на автомобільному транспорті, що створює колізію між необхідністю застосування РРО в міському електротранспорті й відсутністю такої необхідності на автомобільному транспорті. Для приведення всієї структури Закону в гармонізований стан, реалізації особливостей технологічного проекту, що нами розглядається, в тому вигляді, як передбачено особливостями застосування систем для здійснення електронних платежів за проїзд шляхом подачі відповідного законопроекту суб'єктом законодавчої ініціативи, необхідно після слів «автомобільному транспорті», додати слова «крім автомобільного пасажирського транспорту загального користування».

Однак слід розуміти, що при реалізації населенню електронних карт або жетонів для оплати проїзду (що є реалізацією передплачених послуг з перевезення) також виникає необхідність застосування РРО суб'єктом підприємницької діяльності – реалізатором. І якщо при

реалізації таких засобів оплати проїзду через автомати, які самі по собі є РРО за визначенням цього Закону, то при реалізації таких пластикових електронних карт за готівку населенню через мережу реалізації буде існувати необхідність застосування ними РРО для обліку їх внутрішніх операцій. Уникнути подвійного застосування РРО при здійсненні системи електронної оплати проїзду на етапі реалізації електронних засобів оплати (попередньо оплачуваної послуги) можна шляхом застосування відповідних комерційних схем реалізації електронних пластикових карт через мережу реалізаторів, не зобов'язаних застосовувати РРО у своїй діяльності в силу Закону (наприклад, фізичних осіб-підприємців, що сплачують єдиний податок й т. ін.), утім від такого подвійного застосування РРО можна й відійти.

Далі правові завдання при впровадженні електронних (альтернативних) систем оплати за проїзд в автомобільному й електротранспорті розпадаються на два блоки питань.

Перший блок – це система правових норм, що вимагають змін, і які безпосередньо стосуються суб'єктів господарської діяльності та органів управління, що впроваджують та використовують дані системи оплати за проїзд. До даного блоку належить сукупність законодавчих ініціатив, а також вузьковідомчих нормативних актів, які регулюють порядок оплати за проїзд або містять згадування про такий порядок.

Другий блок – система норм, відсутність змін у яких при впровадженні розглянутих систем оплати за проїзд буде порушувати конституційні й інші законні права громадян як споживачів надаваних послуг і власників надаваних законами України спеціальних прав і гарантій їх дотримання, включаючи право на пільги — як соціальні, так і відомчі.

Базовими законами, які прямо стосуються здійснення перевезень пасажирів автомобільним і міським електротранспортом, є Закони України «Про транспорт» № 232/94-ВР від 10.11.1994 р.<sup>1</sup>, «Про авто-

---

<sup>1</sup> Про транспорт : Закон України від 10.11.94 № 232/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/232/94-%D0%B2%D1%80>.

мобільний транспорт» № 2344-III від 05.04.2001 р.<sup>1</sup>, «Про міський електричний транспорт» № 1914-IV від 29.06.2004 р., а також Постанови КМУ від 23.12.2004 р. № 1735 «Про затвердження Правил надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом»<sup>2</sup>, від 18.02.1997 р. № 176 «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту»<sup>3</sup> та Наказ Мінжитлокомунгоспу України від 09.10.2006 р. № 329 «Про затвердження Правил користування трамваем і тролейбусом у містах України»<sup>4</sup>.

Автор в 2015–2016 роках був співавтором колективу розробників проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті» № 4121 від 22.02.2016, результатом перетворення якого став Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті» від 17.01.2017 року № 1812-VIII.

Викладені в дослідженні економічні концепції дозволять органам місцевого самоврядування з мінімальними фінансовими та організаційними затратами впроваджувати автоматизовані системи оплати проїзду, у тому числі електронний квиток, та використовувати різні гнучкі тарифні системи у роботі міського пасажирського транспорту, одночасно наблизивши законодавство України до принципів права та норм законодавства ЄС.

Автор в 2016 році очолював групу розробників нової редакції наказу Мінінфраструктури «Про затвердження Правил експлуатації

---

<sup>1</sup> Про автомобільний транспорт : Закон України від 05.04.2001 р. № 2344-III. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2344-14>.

<sup>2</sup> Про затвердження правил надання населенню послуг з перевезень міським електротранспортом : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2004 р. № 1735. *Офіційний вісник України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/386-97-%D0%BF>.

<sup>3</sup> Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту : Постанова КМУ від 18.02.1997 р. № 176. *Офіційний вісник України*. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/176-97-%D0%BF>.

<sup>4</sup> Про затвердження правил користування трамваем і тролейбусом у містах України : Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства від 09.10.2006 р. № 329 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1274-06>.

трамвая і тролейбуса» (редакція 2016 року). На теперішній час документ опрацьовано структурними підрозділами Міністерства інфраструктури та готується до направлення на погодження із заінтересованими органами з метою подальшої реєстрації в Міністерстві юстиції України.

Слід зазначити, що відповідно до вищезазначених нормативних документів обов'язок розробляти й впроваджувати місцеві Правила користування трамваями, тролейбусами й автобусами покладений на органи місцевого самоврядування, обласні держадміністрації. У зв'язку із цим представляється необхідним на базі зміненого законодавства й базових регуляторних актів доручити (спеціальною Постановою КМУ) даним органам розробити й впровадити місцеві докладні правила користування трамваєм, тролейбусом і автобусом з деталізацією опису застосування систем електронної оплати за проїзд, правил придбання електронних безконтактних карт, жетонів, інших засобі оплати, одержання пільгових карт особами, що мають право на пільги т. ін.

Оскільки розглянута система електронних платежів за проїзд технічно й організаційно припускає продаж/видачу безконтактних електронних карт тривалого користування, у тому числі й особам із числа пільгового контингенту, передбачається, що легітимне знаходження в салоні пасажирського транспорту будь-якого пасажира є таким тільки за умови використання пасажиром електронної пластикової карти (жетона) з одержанням квитанції, яка є проїзним документом. У тому числі і для здійснення функцій обліку поїздок пільгового контингенту, а також реалізації права перевізника на одержання компенсації від держави за перевезення пільгового контингенту відповідно до законодавства, застосування пасажирами або платної, або пільгової (безкоштовної) пластикової карти та одержання проїзного документа-квитанції є обов'язковим, інакше впровадження такої системи втрачає сенс.

Таким чином, при введенні систем електронної оплати за проїзд виникає правова колізія між вимогами системи та «пробілом» у законодавстві, де не врегульовано чіткий порядок реалізації права на безплатний проїзд.

У цьому зв'язку представляється необхідним в усі законодавчі акти, що надають право безплатного проїзду окремим категоріям громадян і службовцям (табл. 10.1), внести однакове доповнення, у якому визначається порядок реалізації права на безплатний проїзд у громадському транспорті, дається чітке визначення документа, що надає таке право.

Кількість нормативних актів, що регулюють права різних категорій громадян на безплатний проїзд, як і сама кількість пільгових категорій пасажирів, досить велика, і найбільш доцільним, з метою ліквідації «пробілу» в законодавстві є прийняття єдиного нормативного акта у вигляді закону України про внесення доповнень у деякі правові акти, що регламентують право окремих категорій громадян на безплатний проїзд. У такому законі у вигляді доповнень до існуючих слід передбачити у відповідних статтях такий текст: «право безкоштовного проїзду надається на підставі посвідчення встановленого зразка, а в місцевостях, де використовується система електронної оплати проїзду – на підставі посвідчення та квитанції про використання електронної пільгової картки».

Таблиця 10.1

Законодавчі акти, згідно з якими надається право на безплатний проїзд у міському, приміському автомобільному транспорті (крім таксі) і міськелектротранспорті

№	Категорії пасажирів	Пільги	Назва документа, яким надано пільгу
1	Інваліди війни I, II, III груп та особа, яка супроводжує інваліда I групи	Безплатний проїзд на міських та приміських маршрутах на всій території України	Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», Міжурядова угода «Про загальне визначення прав на пільговий проїзд для учасників Великої Вітчизняної війни, а також осіб, які прирівняні до них» від 12.03.1993 р.
2	Учасники бойових дій		
3	Учасники війни		
4	Особи (у тому числі громадяни СНД), на яких поширюється чинність цього Закону (сім'ї загиблих)	Безплатний проїзд на міських та приміських маршрутах на всій території України	

10.3. Аналіз правових засад запровадження автоматизованої системи оплати проїзду ...

№	Категорії пасажирів	Пільги	Назва документа, яким надано пільгу
5	Учасники ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС I та II категорій з посвідченням серії «А»	Безплатний проїзд на міських та приміських маршрутах на всій території України	Закон України від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»
6	Народні депутати України, а також особа, яка супроводжує депутата-інваліда I групи	Безплатний проїзд на міських та приміських маршрутах	Закон України від 17.11.1992 р. № 2790-ХІІ «Про статус народного депутата України»
7	Одна дитина віком до шести років без права зайняття нею окремого місця	Безплатний проїзд по території України	Пункт 159 Постанови КМУ від 26.09.2007 р. № 1184 «Про внесення змін до Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту»
8	Діти віком від 6-ти до 14-ти років	25 % знижка вартості проїзду в період з 01 жовтня до 15 травня (сезонна пільга)	Пункт 159 Ухвали КМУ від 26.09.2007 р. № 1184 «Про внесення змін до Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту»
9	Діти-сироти та діти, які залишилися без опіки батьків і виховуються в школах-інтернатах	Безплатний проїзд на міських та приміських маршрутах	Постанова КМУ від 05.04.1994 р. № 226 «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків»
1	Інваліди всіх груп та діти-інваліди та особа, яка супроводжує інваліда I групи або дитину-інваліда	Безплатний проїзд на міських та приміських маршрутах	Постанова КМУ від 16.08.1994 р. № 555 «Про безплатний проїзд інвалідів на транспорті загального користування», Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 р. № 875-ХІІ

№	Категорії пасажирів	Пільги	Назва документа, яким надано пільгу
1	Ветерани праці та особи, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною (Герої соціалістичної Праці, повні кавалери ордену Трудової слави)	безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) за наявності посвідчення встановленого зразка	Закон України від 16.12.1993 р. № 3721-XII «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист»
1	Пенсіонери за віком	Безплатний проїзд на міських та приміських маршрутах	Постанова КМУ від 17.05.1993 р. № 354 «Про безплатний проїзд пенсіонерів на транспорті загального користування»
	Кандидат у депутати з дня реєстрації у виборчому окрузі і до опублікування підсумків виборів	Безплатний проїзд на території свого виборчого округу на міських та приміських маршрутах	Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI «Про вибори народних депутатів України», Рішення Конституційного суду України від 26.02.1998 р. № 1-П/98
1	Жертви політичних репресій	Безплатний проїзд на міських маршрутах	Закон України від 17.04.1991 р. № 962-XII «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні»
1	Діти війни	Безплатний проїзд у межах області за місцем проживання на міських та приміських маршрутах	Закон України «Про соціальний захист дітей війни» від 18.11.2004 р. № 2195-IV
1	Працівники поліції під час виконання службових обов'язків	Безплатний проїзд на міському пасажирському транспорті, а також автобусами приміських маршрутів	Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII «Про Національну поліцію»
1	Працівники СБУ	Безплатний проїзд на міському пасажирському транспорті, а також автобусами приміських маршрутів	Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII «Про службу безпеки України»

№	Категорії пасажирів	Пільги	Назва документа, яким надано пільгу
2	Судді та пенсіонери суду	Безплатний проїзд на міському пасажирському транспорті, а також автобусами приміських маршрутів	Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII «Про судові стрії і статус суддів»
2	Діти з багатодітних сімей	Безплатний проїзд на міському пасажирському транспорті, а також автобусами приміських маршрутів	Закон України від 19.05.2009 р. № 1343-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань соціального захисту багатодітних сімей»
2	Колишні в'язні, неповнолітні, малолітні в'язні концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового утримання, у тому числі інваліди, дружини (чоловіки) померлих жертв нацистських переслідувань	Безплатний проїзд на міському пасажирському транспорті, а також автобусами приміських маршрутів	Закон України від 23.03.2000 р. № 1584-III «Про жертви нацистських переслідувань»

Також це стосується найбільш масової соціальної верстви населення, то підлягає зміні Постанова КМУ № 354 від 17.05.1993 р. «Про безплатний проїзд пенсіонерів на транспорті загального користування»<sup>1</sup>.

Крім того, для гармонізації всієї системи законодавства й нормативно-правової бази з даного питання вбачається необхідним доручити зацікавленим міністерствам і відомствам шляхом прийняття відповідної постанови Уряду привести нормативно-правову базу (накази, інструкції, порядки тощо) як організаційного, так і технічного характеру у відповідність до змінених законів, а також адапту-

<sup>1</sup> Про безплатний проїзд пенсіонерів на транспорті загального користування : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.05.1993 р. № 354. *Офіційний вісник України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/354-93-%D0%BF>.

вати їх до умов застосування систем електронної оплати за проїзд. Найважливішим аспектом, враховуючи особливості системи оплати проїзду, що склалися, є необхідність внесення змін в адміністративне законодавство, яке регулює порядок контролю оплати проїзду на лінії та порядок стягнення штрафів на місці за безквитковий проїзд. Така необхідність викликана тим, що згідно з чинним Кодексом про адміністративні правопорушення України<sup>1</sup> (ст. 229) функції контролю за оплатою проїзду та правом розглядати справи про адміністративні правопорушення на авто- і міськелектротранспорті (накладати й стягувати адміністративні штрафи на місці) покладена винятково на окремі категорії посадових осіб підприємств:

Стаття 229. Органи автомобільного транспорту та електротранспорту. Органи автомобільного транспорту та електротранспорту (тролейбус, трамвай) розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту, правил користування автомобільним транспортом та електротранспортом (ст. 119, ч. 5 ст. 133, ч. 1, 2, 4, 5, 7 ст. 133–1, ст. 133–2, ч. 2 ст. 134, ч. 4 ст. 135).

Від імені органів автомобільного транспорту та електротранспорту розглядати справи про адміністративні правопорушення й накладати адміністративні стягнення мають право:

на автомобільному транспорті – директор Державного департаменту автомобільного транспорту – штраф до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; заступники директора Державного департаменту автомобільного транспорту, начальники автотранспортних управлінь спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі транспорту в АРК та областях – штраф до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; заступники начальників автотранспортних управлінь спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі транспорту в АРК та областях – штраф до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; контролери автотранспортних управлінь спеціально уповноваженого

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної ради* від 02.01.2011 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

центрального органу виконавчої влади в галузі транспорту в АРК та областях – штраф до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

на пасажирському електротранспорті (тролейбус, трамвай) – начальники трамвайно-тролейбусних управлінь, начальники трамвайно-тролейбусних депо, начальники служб руху й районів руху трамвайно-тролейбусних управлінь, контролери трамвайно-тролейбусних управлінь.

Через те, що фактично при введенні АСОП виникає необхідність введення єдиного диспетчерського та контролюючого органу, що служить координуючим центральним органом здійснення всіх перевезень пасажирів у межах даної адміністративно-територіальної одиниці, що використовує єдину комп'ютерну мережу, то саме собою зрозуміло, що здійснювати контроль над дотриманням пасажирами платіжної дисципліни на лініях усіх видів наземного громадського транспорту повинні представники (контролери) даного органу або уповноважені їм особи.

Таким чином, вважаємо доцільним увести доповнення в розглянуту статтю Кодексу про адміністративні правопорушення шляхом введення додаткового пункту з таким змістом:

у місцевостях, де впроваджено систему електронної оплати проїзду, правом контролю та розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту, правил користування автомобільним транспортом та електротранспортом користуються також контролери (ревізори) спеціально уповноваженого органу управління транспортною мережею, який призначається відповідним органом державної влади або місцевого самоврядування.

Таким чином, будь-який орган місцевого самоврядування буде мати у своєму арсеналі все необхідне правове та нормативне забезпечення щодо введення автоматизованої системи оплати та обліку пасажирів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, визначатиме процедуру вибору оператора такої системи, затвердження низки локальних нормативно-правових актів, які регу-

люватимуть відносини, що складатимуться у зв'язку зі застосуванням АСОП та використанням у розрахунках за послуги перевезення пасажирів наземним міським транспортом транспортних карток, жетонів та інших електронних засобі оплати.

Також має бути вирішено питання з бюджетним фінансуванням перевезення пільгових категорій громадян, що потребує запровадження у межах держави певних соціальних нормативів, пов'язаних з наданням відповідних послуг.

Крім того, нормативно не визначені норми проїзду пільгових категорій пасажирів, методика розрахунку витрат від їх перевезення, порядок надання пільг у випадку недостатнього державного фінансування та визначення органами праці та соціального захисту населення суми компенсаційних виплат, які підлягають відшкодуванню за таких обставин. Ці питання в межах одного населеного пункту вирішити неможливо без прийняття відповідних рішень центральними органами виконавчої влади та внесення змін до чинного законодавства.

## Розділ 11.

# СОЦІАЛІЗАЦІЯ РИНКІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ, РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ПРАЦІ ВІДПОВІДНО ДО ПОТРЕБ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ТА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ МОДЕЛІ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

---

---

Активний розвиток ринкових послуг, що має місце в Україні, відбувається з урахуванням обраного нею напрямку на поступову інтеграцію з Європейським Союзом. Країни-члени даного Союзу є одними з найрозвинутіших країн світу. Саме тому, діяльність органів влади в нашій державі у своєму контексті містить прагнення до поступового зближення з ЄС, та, як результат, входження до Союзу. На даний момент можна спостерігати здійснення реформ практично усіх сфер суспільно-політичного життя і приведення соціально-правових інститутів у відповідність не тільки нормам міжнародного права, а нормам Європейського Союзу. Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС стало основою для виділення напрямів таких реформ, виконання яких є обов'язковою передумовою для вступу нашої держави у дане об'єднання європейських країн. Фінансова сфера є найважливішою галуззю національної економіки, оскільки є основним засобом забезпечення її ефективного функціонування. Надання фінансових послуг є необхідною умовою для існування демократичного суспільства.

Сучасний ринок фінансових послуг в Україні перебуває на стадії, коли тривають процеси його формування. Незважаючи на регулярно здійснювані кроки з реформування ринку фінансових послуг на законодавчому рівні, залишається велика кількість проблем, що потребують негайного вирішення. Серед них – втрата довіри споживачів фінансових послуг та викликане цим падіння головних індикаторів розвитку небанківського сектору ринку фінансових послуг. Існуючий механізм регулювання ринку фінансових послуг нездатний забезпечити стабільність розвитку фінансової системи України. Без достатнього рівня розвитку ринку фінансових послуг неможливе ефективне функціонування економіки країни в цілому, оскільки відсутній адекватний перерозподіл фінансових ресурсів<sup>1</sup>.

Тому, нагальним є з'ясування сутності соціалізації ринків фінансових послуг, реформування правового регулювання ринку праці відповідно до потреб інноваційного розвитку та інвестиційної моделі економіки України, пошук проблем у вказаній сфері, а також концептуальних напрямів подальшого її розвитку.

Словник Української мови визначає послугу як дію, вчинок, що дає користь, допомогу іншому. Так, дане визначення визнається в позитивному аспекті і визначається в загальному значенні та передає лише основну суть даного явища. А ось у юридичній літературі послуга визначається подекуди як трудова корисна діяльність людини (групи людей), результати якої дістають вияв у корисному ефекті, що задовольняє будь-яку потребу суспільства<sup>2</sup>. Зазначене поняття також розглядає послугу як певне благо. Визначено, що послуга задовольняє потребу суспільства, що є не зовсім доречно тому як доцільніше визначити, не лише суспільства але й особи як індивіда, зокрема.

Як зазначає Ю. П. Космін, послуги – це певна діяльність, що не пов'язується зі створенням речі (її відновлення, ремонт), однак яка

---

<sup>1</sup> Гармашова Ю. О. Особливості регулювання ринку фінансових послуг в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. Вип. 14. 2015. С. 57–61.

<sup>2</sup> Михайлов А. Услуги как форма бизнеса. *Предпринимательство, хозяйство и право*. № 1. Київ. 1999. С. 51–58.

сама по собі породжує відповідне благо, що має споживну вартість і внаслідок цього стає об'єктом права<sup>1</sup>. Дане розуміння значною мірою відрізняється від вищезазначених. Тому, потрібно акцентувати увагу на тому, що науковцем не визначено для кого дане благо має споживну вартість. Саме це упущення сприяє неповному визначенню та розумінню зазначеної дефініції.

В. Приходько пропонує визначення послуги як корисного результату дії (діяльності), що полягає у корисному ефекті, оскільки корисний ефект задовольняє потреби особи<sup>2</sup>. Автор наводить досить лаконічне визначення, що певною мірою розкриває основні необхідні для розуміння ознаки даного поняття. Але важливим моментом є те, що лаконічність наведеного поняття не дозволяє визначити всі аспекти для більш ґрунтовного та чіткого виокремлення зазначеної дефініції.

С. Ємельянчик визначає послугу як дію (діяльність), спрямовану на задоволення потреб особи, яка виражається у відсутності втілення в певному майновому результаті, що є невіддільним від самої діяльності, якість якого не може гарантуватися і який споживається безпосередньо у момент її здійснення<sup>3</sup>.

Отже, наведене визначення слід вважати найґрунтовнішим, що більшою мірою передає всі необхідні моменти для розуміння «послуги», тому потрібно врахувати даний аспект у наведенні власної дефініції. Також потрібно підкреслити, що всі зазначені поняття трактують «послугу» як позитивне явище, благо, що несе собою сприятливий результат, що в більшій мірі його характеризує.

Таким чином, проаналізувавши різні підходи до визначення поняття «послуга» потрібно запропонувати власну дефініцію даного терміну, під яким необхідно розуміти дію (послугу), яка сприяє інтересам особи або суспільства в цілому та полягає в корисному ефекті

<sup>1</sup> Космін Ю. П. Поняття та види послуг. Договори про надання юридичних і фактичних послуг (доручення, комісія, схов, охорона об'єктів). Цивільне право : навчальний посібник. За ред. О. А. Підпригори, Д. В. Бобрової Вентури. Київ. 1996. С. 265.

<sup>2</sup> Приходько В. Послуга як правова категорія договору розшуку. *Підприємництво, господарство і право*. № 5. Київ. 2006. С. 82–87.

<sup>3</sup> Ємельянчик С. Послуга в цивільному праві. *Підприємництво, господарство і право*. № 3. Київ. 2005. С. 105–108.

або несе собою певне благо та не гарантує якість діяльності і визнається об'єктом права.

Під фінансовою послугою згідно із Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 р., розуміють «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 залучень від інших осіб фінансових активів, з метою отримання прибутку або збереження реальної вартості фінансових активів»<sup>1</sup>. Аналізуючи цю дефініцію, потрібно зауважити, що сутність даного економічного поняття закон визначає через категорію «операція», мета якої полягає в одержанні певного прибутку або доходу чи збереження реальної вартості фінансових активів. Виходячи з того, що дане визначення є законодавчо закріпленим, це суттєво впливає на наукові підходи щодо розуміння фінансових послуг.

Також, у довіднику «Фінансові послуги України» зазначено, що фінансова послуга – це здійснення фінансових і допоміжних операцій, які сукупно набувають споживчої вартості, мають попит і задовольняють потреби споживача. Такий підхід до трактування цього поняття визначається через категорію «операція». Потрібно погодитися з тим, що фінансові послуги, які виступають як забезпечуючі ланки при встановленні відповідних контактів між покупцем та продавцем фінансових ресурсів, повинні відповідати попиту на відповідні послуги, а ось способи та методи надання віддзеркалюють розвиток так званих соціально-економічних відносин суспільства.

Є. П. Бондаренко вказує, що фінансова послуга – це соціально-економічна категорія, пов'язана з трансформацією коштів у грошовий капітал юридичних і фізичних осіб на банківському, страховому й інвестиційному ринках, а також інші послуги фінансового характеру<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12.07.2001 р. № 2664-III. *Відомості Верховна Рада України*. № 154. 29.08.2001. ст. 22.

<sup>2</sup> Є. П. Бондаренко *Механізм регулювання ринку фінансових послуг України*. автореф. Суми. 2011 р. URL: [http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/6650/1/6\\_Bondarenko\\_disser\\_w.pdf](http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/6650/1/6_Bondarenko_disser_w.pdf).

Потрібно зауважити, що зазначена дефініція не повною мірою розкриває характерні ознаки поняття, тому як є лаконічною та стисло передає окремі характерні риси. Але спираючись на наведені позиції доцільно визначити й те, що науковець влучно підмітив, що це не лише економічне явище, але й соціальне, пов'язане з фінансовим аспектом як фізичних так і юридичних осіб.

Слід зауважити, що визначення фінансової послуги, яке максимально дозволяє вичленити всі необхідні характеристики для розуміння даного явища наводить Я. М. Міркін, а саме: це комплекс дій, що здійснюються фінансовими посередниками центральним та комерційним (ощадним, інвестиційним та ін.) банком, страховою (лізинговою, фінансовою, керуючою та ін.) компанією, інвестиційним (пенсійним, хеджевим, приватного капіталу та ін.) фондом та іншими фінансовими інститутами по залученню та розміщенню грошових ресурсів на фінансових ринках (валютному, депозитному, кредитному, цінних паперів, репо, деривативів, структурованих фінансових продуктів, пенсійному, страховому та ін.) на основі використання фінансових інструментів (депозитів, позик, фінансового лізингу, цінних паперів, депозитарних розписок на цінні папери, паїв в інвестиційних пулах та фондах, страхових та пенсійних полісів, іноземної валюти як активу, деривативів, структурованих фінансових продуктів та ін.)<sup>1</sup>.

На відміну від вищезазначених дефініцій, саме ця значною мірою характеризує максимальну кількість ознак, притаманних фінансовим послугам, що більшою мірою розкриває поняття та визначає всі необхідні елементи для ґрунтового розуміння. Науковцем влучно наведено перелік установ, якими здійснюється визначений як фінансова послуга відповідний комплекс дій. Саме зазначені характеристики відображають розуміння цієї дефініції. Так, при виведенні авторського визначенні доцільно врахувати позицію Я. М. Міркіна щодо цього поняття.

А ось І. В. Солошкіна зазначає, що фінансова послуга - це господарська операція із грошовими коштами, цінними паперами та бор-

---

<sup>1</sup> Я. М. Міркіна Среднесрочный прогноз развития финансовой системы России (2010–2015 г.г.). Москва. 2010. 558 с.

говими зобов'язаннями, що здійснюється за плату фінансовими установами в інтересах замовників послуг споживачів та можливих третіх осіб за власний рахунок фінансових установ або за рахунок споживачів чи третіх осіб, або за рахунок грошових коштів залучених від інших осіб з метою збереження їх реальної вартості а у випадках передбачених договором отримання прибутку споживачем<sup>1</sup>. Потрібно погодитися з позицією науковця щодо такого підходу до визначення фінансової послуги. Доцільно визначено перелік засобів якими здійснюється так звана операція та перелік суб'єктів, що сприяє для виокремлення не лише поняттю, але й основним природним аспектам стосовно даного явища. Так, наведене визначення цілком виділяє ознаки та виокремлює основні характеристики, що притаманні цій дефініції.

Таким чином, проаналізувавши підходи науковців стосовно поняття «фінансова послуга» потрібно визначити авторський підхід щодо розуміння даного терміну. Отже, фінансова послуга – це певна операція, яка проводиться з грошовими коштами або цінними паперами чи борговими зобов'язаннями за рахунок фінансових установ чи інститутів в інтересах або за рахунок осіб, на користь яких здійснюються дані операційні дії, з метою одержання прибутку чи збереження їх реальної вартості.

Згідно зі п. 10, ч. ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги» державне регулювання ринків фінансових послуг – це здійснення державою комплексу заходів щодо регулювання та нагляду за ринками фінансових послуг з метою захисту інтересів споживачів фінансових послуг та запобігання кризовим явищам<sup>2</sup>. Отже держава, відповідно до зазначеного положення, здійснює нагляд, а також правове регулювання надання фінансових послуг. Варто зазначити, що такий механізм є важливим у зв'язку з тим, що фінансовий сектор, а саме надання фінансових послуг достатньо сильно впливає на економіку країни у цілому. Саме тому, потрібно централізовано регулювати дану

<sup>1</sup> Солошкіна І. В. Фінансові послуги як правова категорія: Поняття, суттєві сторони та інші ознаки. *Форум Права*. 2013. 388-394 с.

<sup>2</sup> Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон № 2664-III від 12.07.2001. *Відомості Верховної Ради України* від № 1. ст. 1.

сферу господарської діяльності задля недопущення настання негативних матеріальних наслідків для суспільства.

У розвинених країнах світу ринки фінансових послуг є важливим елементом фінансових систем, а нагляд й регулювання діяльності фінансових посередників є невід'ємною частиною економічної та фінансової політики урядів і центральних банків. В Україні регулювання ринків фінансових послуг перебуває на етапі становлення, а вже створені структури потребують незалежності у своїх діях, тому доцільним є вивчення світового та європейського досвіду регулювання цих ринків задля подальшого вдосконалення системи вітчизняного державного регулювання. Загалом у світі залежно від особливостей функціонування національних фінансових систем, зумовлених специфікою історичного розвитку, законодавства, традиціями, політичною структурою, рівнем економічного розвитку та регулювання економіки, можна виокремити три основні моделі регулювання фінансового ринку: секторну, модель перехресного регулювання та модель єдиного нагляду (мегарегулятора).

Бондаренко Є. П. та Дмитренко Д. М. вказують, що державно-правове регулювання ринку надання послуг зі страхування, ринку КС, ринку недержавного пенсійного страхування та діяльності інших небанківських фінансових установ, з моменту їх становлення і до 2002 р. здійснювалося Міністерством фінансів України<sup>1</sup>. Даний факт є очевидним навіть з огляду на назву профільного міністерства. Необхідно зауважити, що зазначене міністерство регулювало усі аспекти фінансово-господарської діяльності, зокрема і нагляд за діяльністю фінансових установ та організацій. Такий підхід був недостатньо ефективним, оскільки кадри міністерства були не в змозі адекватно контролювати за усіма процесами, що склалися у фінансовій сфері.

Узагалі, ринок фінансових послуг є вкрай важливим для покращення стабільності та розвитку економіки, зокрема, ринкової економіки нашої держави. Ринок фінансових послуг підтримує фінансування нових ідей та значно полегшує контроль фінансового ризику, а також підтримує корпоративні ініціативи. Надання фінансових

<sup>1</sup> Бондаренко Є. П. Механізм державного регулювання ринку фінансових послуг. *Вісник Української академії банківської справи*. №2 (29). Київ. 2010. С. 41–45.

послуг впливає значною мірою на запобігання інфляціям та сприяє стабільності її фінансового стану і впливає на рівень та стан матеріального добробуту населення. А. Мовсесян підкреслив особливо важливу роль фінансових послуг: «Товар у звичному розумінні випав, його замінив фінансовий інструмент, і фінансова сфера стала самодостатньою – вона знаходить ресурси для свого зростання в собі самій. У суспільну свідомість розвинутих країн впроваджена нова модель поведінки з орієнтацією на домінування послуг у процесах нагромадження капіталу і використання фінансових інструментів»<sup>1</sup>. Значення фінансових послуг полягає в тому, що вони притаманні лише ринковій економічній сфері, де здійснюють відповідні операції країни між відповідними сферами економіки. Але потрібно зазначити, що ринок фінансових послуг на даному етапі становлення держави потребує відповідних змін та реформування.

На сьогоднішній день його нормативно-правове регулювання потребує значного реформування та удосконалення відповідно до міжнародних стандартів. Хоча сфера ринку фінансових послуг об'ємна та охоплює багато інститутів, вона потребує належного регулювання та встановлення відповідних положень для ефективного функціонування і здійснення операцій, пов'язаних з коштами та безпосередньо з цінними паперами та ін.

Отже, серед проблем даної сфери фінансових послуг необхідно виділити наступні:

1. Відсутність фінансів для інвестиційного попиту. Проблема полягає саме у фінансовій нестабільності, яка присутня у сфері фінансових послуг нашої держави. Це питання на сьогоднішній день на ринку фінансових послуг є значно актуальним, та потребує негайного вирішення. Необхідно зазначити, що розв'язання цієї проблеми можливе у зв'язку зі створенням відповідних умов, які б надали можливість для залучення внутрішніх фінансових ресурсів та створити відповідні привабливі умови для інвесторів іноземців. Отже, резюмуючи, необхідно акцентувати увагу на тому, що зазначеному

---

<sup>1</sup> Мовсесян А. Кризисные явления в мировой экономике. *Экономист*. № 7. Москва. 2001. С. 39–50.

питанню необхідно приділяти значно більше уваги з боку держави та органів, які контролюють питання фінансової сфери та ринку фінансових послуг для подальшого удосконалення та усунення відповідних прогалин, які сприяють розвитку даної проблеми.

2. Нерівність учасників фінансових послуг. Усунення даної проблеми потребує забезпечення відповідного середовища на ринку фінансових послуг та гарантування рівності вільного входження та виходу з нього для учасників даних послуг. Визначне місце в цьому займає прийняття законодавчих та нормативно-правових актів. Таким чином, удосконалення законодавства, яке контролюватиме права, які забезпечуватимуть відповідну рівність у сфері фінансових послуг, сприятиме для викорінення даної проблеми та наблизить фінансову сферу послуг до міжнародних стандартів, до чого і прагне держава, зокрема.

3. Нечіткий механізм регулювання фінансових послуг. Відповідно до міжнародного досвіду поєднання ринкових та неринкових методів впливу на сферу державних послуг сприятиме для удосконалення механізму регулювання фінансових послуг в Україні. Також потрібно підкреслити, що на сьогоднішній день законодавство, що здійснює механізм регулювання ринку фінансових послуг потребує перегляду та значного удосконалення для встановлення відповідного механізму для чіткого регулювання фінансової сфери нашої країни.

4. Недосконалість податкового законодавства та обмеження валютного законодавства. Для вирішення даної проблеми необхідне створення та удосконалення законодавства у цій сфері згідно з сучасними стандартами з орієнтацією на Європейське законодавство в сфері фінансових послуг та відповідно до сучасної міжнародної практики стосовно реформування зазначеного питання. Орієнтир у вирішенні прогалин податкового та валютного законодавства до стандартів Європейського законодавства є доцільним для усунення всіх проблем та сприяння чіткому регулюванню пов'язаних питань. У зв'язку з прагненням України вступити до рядів Європейського Союзу саме орієнтир на дані країни є ефективним методом для удосконалення системи фінансових послуг на національному рівні.

Резюмуючи, потрібно наголосити, що все ж таки не зважаючи на значну кількість прогалин у сфері регулювання ринку фінансових послуг Україна поступово інтегрується до міжнародних фінансових ринків і показники стають дещо відчутнішими та покращеними для національної фінансової системи. Подальші зміни, безпосередньо, залежатимуть від сьогоденішнього розвитку рівня фінансової та всієї економічної системи нашої держави. Отже, Україна спроможна досягти значних результатів у сфері фінансових послуг у зв'язку з реформуванням законодавчої бази та виробленні відповідної політики, яка сприятиме та протистоятиме фінансовій глобалізації та негативним наслідкам такого процесу.

Невід'ємною складовою сучасного світу стала соціальна економіка, яка покликана створити умови для максимально швидкого і гнучкого реагування на потреби населення, та зумовила активне формування важливого стратегічного напрямку, зорієнтованого на розвиток соціалізаційних процесів економічної політики. У свою чергу наявність соціалізаційних процесів в економічній політиці виступає важливим чинником адекватності та послідовності економічної політики, її підконтрольності суспільству, відповідності стратегічним національним інтересам. У світлі цього надзвичайно важливим є аналіз того, як виявляє себе соціалізація економічної політики в Україні. Адже намагаючись найактивніше включитися у суспільно-економічні процеси сучасного світогосподарського розвитку та інтегруватися в європейське співтовариство, в Україні потрібно враховувати дану тенденцію при розбудові власної економічної моделі розвитку та вимагати від наукових установ, центральних та місцевих органів влади нових підходів до наукового забезпечення та практичної реалізації принципово нової економічної системи на основі формування нових норм, цінностей, зразків поведінки у громадян та адаптації їх до сучасного економічного життя<sup>1</sup>.

Забезпечення економічного, а разом з ним і соціального розвитку України вимагає орієнтації усіх суспільних процесів на людину з її

---

<sup>1</sup> Кириленко В. І. Соціалізація національної економічної політики в сучасних умовах. *Соціально-трудова відносина: теорія та практика*. № 1. Київ, 2015. С. 84–91.

потребами щодо духовного, фізичного вдосконалення та забезпечення матеріального достатку на прийнятному рівні, що повинно визначати стратегію соціально-економічного розвитку за напрямом формування соціально орієнтованої ринкової економіки<sup>1</sup>.

Для провідних країн світу однією з основних закономірностей розвитку стала соціалізація економіки, тобто орієнтація на надання економічним процесам соціального змісту, визнання головною метою господарської діяльності створення умов для всебічного гармонійного розвитку людини та задоволення її потреб. Соціалізація економіки в сучасному світі визначається чинником, що сприяє стабілізації суспільства, зростанню економічної ефективності, гармонізації відносин між індивідом та соціумом, між різними сферами суспільного життя та важливим інструментом запобігання конфліктів і нестабільності<sup>2</sup>.

У сучасній інтерпретації соціалізація економіки визнається напрямком світової економічної трансформації, а її сутність передбачає все більш тісну інтеграцію приватних і громадських інтересів, властиву змішаній економіці, соціальну переорієнтацію виробництва, гуманізацію праці і життя людей, пом'якшення соціальної диференціації та зростання ролі соціальної сфери. Декларується, що саме соціальна спрямованість має пронизувати всі сфери економіки розвинених західноєвропейських країн. Центром соціально-економічного розвитку має стати людська особистість. У системі попиту і споживання, життєдіяльності людини поступово відбуваються ґрунтовні зміни соціально-фінансового характеру. Тому у нинішній час нагальним питанням є аналіз впливу соціалізації на ефективність ринку фінансових послуг та економіки в цілому.

Соціалізація є динамічним процесом, пов'язаним із структурною організацією суспільства. У контексті нашого дослідження соціалізація згідно Великого психологічного словника тлумачиться як процес

---

<sup>1</sup> Беляев О. О., Діба М. І., Кириленко В. І. та ін. *Соціальна економіка*. Київ, 2005. 196 с.

<sup>2</sup> Яцишина І. В. Соціалізація інноваційної економіки : автореф. дис. ... д-ра економ. наук. Київ. 2013. 42 с.

взяття державою під свій контроль послуг, промисловості та інших інститутів суспільства на користь всіх членів<sup>1</sup>.

Соціалізація економічного розвитку – це процес соціальної переорієнтації виробництва та відтворення в цілому, відношення персоналу до місця праці, наповнення економічного життя людини соціальними нормами і принципами. Соціальне планування і регулювання, соціальні цілі, соціальний консенсус і соціальне партнерство досі досліджуються в основному за сукупністю параметрів, що характеризують якість життя, рівень споживання матеріальних благ і послуг тощо. Але при цьому не враховується головне – критерії якісної зміни особистості, людини і суспільства в цілому. Адже це питання вимагає спеціального розгляду<sup>2</sup>.

Таким чином, соціалізація забезпечує функціонування економічних процесів під інтереси суспільства, покращення умов життєдіяльності усіх його членів, що і призводить до трансформації у більш досконалий тип економіки.

Процес соціалізації банківського сектору є тривалим і потребує не тільки додаткових фінансових витрат, а також кваліфікованих управлінських рішень, за допомогою яких можна було б підібрати такий план заходів соціального характеру, що забезпечили б максимально позитивний ефект як для банку, так і для його цільової аудиторії. Для цього необхідно постійно проводити моніторинг економічного та політичного середовища того чи іншого регіону, щоб виявити можливі проблеми, які створюють соціальну напруженість в ньому<sup>3</sup>. Соціалізація за своєю суттю полягає у тому, щоб вивчити соціально-економічні потреби клієнта (учасника фінансових послуг) і застосувати до нього унікальний (персональний) підхід впродовж його перебування у таких відносинах.

---

<sup>1</sup> Ребер Артур Большой толковый психологический словарь. В 2-х томах. Москва : АСТ. 2000. Т. 2. 560 с.

<sup>2</sup> Костюк І. В. Проблеми соціалізації економічного розвитку. Національний університет «Львівська політехніка», Інститут підприємництва та перспективних технологій. Львів. 2012. С. 79–81.

<sup>3</sup> Харета І.Ю. Соціалізація як перспективна стратегія діяльності банку. *Економічні студії: науково-практичний журнал*. № 2. 2014. С. 89–92.

Завдяки соціалізації змінюється соціальна структура суспільства: розмиваються соціально-класові відмінності, посилюється вертикальна соціальна мобільність, складаються різні форми соціального партнерства<sup>1</sup>.

Протилежною стороною є десоціалізація, яка проявляється у відсутності клієнтоорієнтованого підходу у підприємницькій діяльності, а в політичній – у неналагодженому зворотному зв'язку з народом. Останнє, як наслідок, призводить до занепаду відповідних суспільних цінностей, свідчить про нездатність вирішення соціальних, правових та фінансових конфліктів, неможливість утвердження компромісів між державою і громадянами.

Отже, у нинішніх умовах на ринку фінансових послуг акцент потрібно робити на особистість людини загалом як найвищої соціальної цінності, враховувати її соціальні потреби, при цьому керуючись не лише фактором максимального прибутку, але й моральними, етичними та психологічними факторами. У своєму взаємозв'язку це призведе до формування нового рівня ринку фінансових послуг, а відповідно і визначить проєвропейський вектор економічного розвитку України.

В Україні протягом останніх років спостерігається різке посилення кризових явищ: збільшується розмір тіньової економіки, нарощуються інфляційні процеси в кредитній, фінансовій, банківській сферах, які підсилюються воєнними діями на сході України, знижується ділова активність, збільшується міграція робочої сили у країни близького й далекого зарубіжжя, виникають проблеми працевлаштування внутрішньо переміщених осіб Донецької та Луганської областей тощо<sup>2</sup>.

В Україні за період з моменту здобуття нею незалежності до нашого часу, незважаючи на соціальні, економічні та політичні негаразди, було створено та забезпечується формування трудового потенці-

---

<sup>1</sup> Шутаева Е. Социализация экономики как одна из ключевых составляющих мировой экономической трансформации. Ученые записки ТНУ им. В. И. Вернадского. *Економика и управление*. Т. 27(66), No 1. Москва. 2014. С. 186–194.

<sup>2</sup> Тюленев С. А. Механізм регулювання ринку праці в умовах системної. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. Вип. 6(3). Ужгород. 2016. С. 107–109.

алу держави, що здійснюється на принципах, характерних для незалежної, демократичної, соціальної, правової держави. Водночас подальше формування ринку праці свідчить про те, що пов'язане із цим зростання чисельності працівників повинно з кількісної характеристики перерости в якісну.

Поняття «інновація» в науці тлумачиться у двох аспектах: 1) вкладення коштів в економіку, що забезпечує зміну техніки та технології; 2) нова техніка, технологія, що є результатом досягнень науково-технічного прогресу<sup>1</sup>. Як бачимо, обов'язковим елементом є фінансування проектів розвитку економіки для досягнення прогресу у сфері науки, техніки і технологій.

Також під інновацією в науці розуміється: 1) новий додаток наукових і технічних знань, що приводить до ринкового успіху; 2) трансформація ідеї в новий або поліпшений продукт чи робочий процес, що користується попитом на ринку; 3) уся система, за допомогою якої ідея або винахід вперше перетворюються на комерційну реальність; 4) успішне упровадження продукту чи послуг на ринок або в економіку; 5) воно включає в себе науково-технічні, технологічні, економічні та організаційні зміни, що відбуваються в процесі відтворювання. У законодавстві, а саме в Наказі Державного комітету статистики України «Про затвердження Інструкції щодо заповнення форми державного статистичного спостереження N 1-інновація» (втратив чинність 5 жовтня 2015 року) було визначено, що інновація (нова або вдосконалена) повинна бути новою для організації, однак вона не обов'язково повинна бути новою для даного сектору діяльності чи ринку, також не має значення, чи інновація була спочатку розроблена даним підприємством чи іншими підприємствами, за винятком суто організаційних інновацій<sup>2</sup>. Отже, можна резюмувати, що інновація є широким поняттям, яке охоплює ідеї та наукові розробки, які спрямовані на трансформацію процесів у певній сфері для досягнення високого економічного результату.

<sup>1</sup> Тимочко Н. О. Економічна історія України : навч. посіб. Київ. 2005. 204 с.

<sup>2</sup> Про затвердження Інструкції щодо заповнення форми державного статистичного спостереження № 1-інновація : Наказ Держкомстат України від 01.10.2008 № 361. *Офіційний вісник України*. № 84. 2008. ст. 85.

Що стосується терміну «інноваційний розвиток», то станом на сьогодні існує два головні підходи: 1) предметно-технологічний, або орієнтований на науковий результат, при якому інноваційний розвиток розглядається як кінцевий результат наукової або науково-технічної діяльності; 2) функціональний, коли його пов'язують із функціями створення, впровадження, поширення нововведень, реалізації інноваційних проектів тощо. Зазвичай, і сучасних дослідженнях вітчизняних та іноземних науковців термін «інноваційний розвиток» використовується тоді, коли мова ведеться про відповідний тип розвитку на макрорівні і проводяться дослідження щодо механізму реалізації науково-технічного прогресу у процесі економічного розвитку країни, регіону, формування так званої знаннєвої економіки, пошуку нових джерел економічного зростання, побудови державної інноваційної моделі розвитку тощо<sup>1</sup>. Таким чином, економічне процвітання країни неможливе без якісних кадрів, які на висококваліфікованому рівні виконують свої службово-трудові обов'язки на благо суспільства.

Також актуально буде звернути увагу на те, що інноваційна модель розвитку є та, яка ґрунтується безпосередньо на отриманні нових наукових результатів і їх технологічному впровадженні у виробництво, забезпечуючи приріст ВВП головним чином за рахунок виробництва та реалізації наукоємної продукції та послуг<sup>2</sup>. Більше того, ми переконані, що інноваційний розвиток, перш за все, повинен базуватися на основі масштабних та ґрунтовних наукових розробках, теоретичних пропозиціях по оптимізації існуючого стану.

Зокрема, є позиція, що інноваційним типом розвитку є такий спосіб економічного зростання, який заснований на безперервних і систематичних нововведеннях, що направлені на суттєве поліпшення всіх аспектів діяльності господарської системи на періодичному перегрупуванні сил, обумовленому логікою НТП, цілями і завданнями

<sup>1</sup> Найдюк В. С. Сутність та передумови інноваційного розвитку підприємств. *Маркетинг і менеджмент інновацій*. № 3. 2013. С. 251–263.

<sup>2</sup> *Innovatsiinyi rozvytok ekonomiky: model, systema upravlinnia, derzhavna polityka. Innovating development of economy: model, system of management, state policy*. Kyiv: 2005. p. 45.

розвитку системи, можливістю використання певних ресурсних чинників у створенні інноваційних товарів і формуванні конкурентних переваг<sup>1</sup>. Звідси випливає, що інноваційний розвиток є явищем чітко структурованим, де кожен складовий елемент окремо має своє призначення, проте в сукупності вони мають спільну єдину ціль, внаслідок чого перебувають у постійній взаємодії.

Брати до уваги потрібно той факт, що формування інноваційної економіки потребує значних фінансових ресурсів. Виходячи з цього, насамперед, багаті країни отримали переваги від застосування інноваційної моделі. Для економік, які перебувають у процесі розвитку, досягнення цих переваг перебуває у залежності від ефективності їх спеціальної інноваційної політики проривного типу, що полягає у дієвому державному стимулюванні прогресивної структурної перебудови економіки і реформуванні сфер освіти, науки, інноваційної діяльності на основі наявного науково-технічного потенціалу й з урахуванням тенденцій науково-технологічного розвитку, які є у передових країнах світу. Таким чином, якщо Україна має намір інтегруватися до європейського співтовариства, забезпечити суспільний добробут європейського рівня, то запровадження даної політики виглядає безальтернативним і на цей час має реальні передумови (інноваційний потенціал)<sup>2</sup>.

Як це було визначено раніше, в Україні мінімальна потреба у наукових кадрах становить близько 100 тис. дослідників<sup>3</sup>. А зважаючи на сучасний стан даної ситуації, можна стверджувати, що скорочення наукового кадрового потенціалу, враховуючи обмежені можливості отримання справді якісної освіти, загрожує впровадженню інновацій для національного економічного розвитку.

---

<sup>1</sup> Zakharchenko, V. I., Korsikova, N M., & Merkulov, M. M. (2012). *Innovatsionnyi menedzhment: teoriia i praktyka v umovakh transformatsii ekonomiky* [Innovative management: theory and practice in the conditions of the economy transformation]. Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury [in Ukrainian]

<sup>2</sup> Інноваційний розвиток в Україні: наявний потенціал і ключові проблеми його реалізації. Аналітична доповідь Центру Разумкова. *Національна безпека і оборона*. № 7. Київ. 2004. С. 2–24.

<sup>3</sup> Інноваційна модель структурної перебудови економіки України : Проект. Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України. Київ. С.10.

Активізація процесів глобалізації та інформатизації світового суспільства призводить до зміни орієнтації економіки країн не стільки на експорт сировини, скільки на розробку та використання високих технологій, підготовку висококваліфікованих кадрів, розвиток інновацій та експорт інтелектуальних ресурсів. Саме країни, які мають значний науково-інтелектуальний потенціал, можуть виграти у конкурентній боротьбі, забезпечити стійке зростання конкурентоспроможності своїх економік<sup>1</sup>.

Інноваційний розвиток кадрів повинен охоплювати максимально можливу кількість аспектів по вдосконаленню ефективності їх діяльності, що призведе до забезпечення реального результату, який наблизить Україну до правової та соціальної держави з передовими стандартами і громадянського суспільства.

Інноваційний розвиток має прямий зв'язок від трудового потенціалу держави, суспільства та, що особливо важливо, самих працівників.

Вітчизняні науковці трудовий потенціал держави тлумачать як наявні й майбутні трудові можливості, які характеризуються певними кількісними й якісними характеристиками: чисельність працездатного населення, його професійно-кваліфікаційний склад тощо<sup>2</sup>. Отже, трудовий потенціал держави залежить від економічної та трудової активності населення, його працездатності в цілому і працездатності окремо взятих осіб.

Трудовий потенціал суспільства (країни) визначається як сукупність можливостей економічно активного населення, які можуть змінюватися у процесі основної трудової діяльності та використовуються чи можуть бути використані для забезпечення досягнення конкретних цілей<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Чувардинський В. Реалізація інноваційних перспектив на ринку праці України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. Вип. 11 (176). Київ. 2015. С. 40–42.

<sup>2</sup> Бендасюк О. О. Особливості розвитку трудового потенціалу України в умовах переходу до інноваційної моделі економіки. *Регіональна економіка* № 1. Київ. 2010. С. 172–177.

<sup>3</sup> Давидюк Т. В. Трудові ресурси, трудовий потенціал, робоча сила, людський капітал: взаємозв'язок категорій. *Вісник ЖДТУ. Сер. Економічні науки*. № 1. 2009. С. 30–35.

Говорячи про трудовий потенціал кожного працівника слід зазначити, що він складається з психофізіологічного, кваліфікаційного та соціального потенціалу. Перший визначається його працездатністю, станом його здоров'я, здатністю до праці тощо. Другий включає у себе обсяг, різноманітність загальних і спеціальних знань, набутих і розвинених навичок та умінь, що відіграє важливу роль у вирішенні працівником ряду поставлених перед ним завдань різноманітних рівнів складності. Третій узагальнено характеризує рівень соціальних норм ставлення до праці, громадської свідомості, інтересів, потреб людини<sup>1</sup>. Таким чином, трудовий потенціал уособлює сукупність усіх ресурсів (інтелект, характер тощо), які може потенційно застосувати працівник для виконання покладених на нього трудових обов'язків.

Низка вчених (як фіхівці у сфері права, так і економіки) за останні роки розкрили проблемні моменти різних аспектів соціалізації ринку праці, інноваційного розвитку економіки, державної інвестиційно-інноваційної політики та пропозиції щодо їх усунення.

В. В. Онікієнко вважає, що на нинішньому етапі суспільного розвитку дієвість факторів соціалізації ринку праці України можна забезпечити за умов: активізації інноваційно-інвестиційної діяльності відповідно до програм структурної перебудови економіки, відновлення інвестування ключових галузей економіки на рівні, який забезпечує активне оновлення основного капіталу; удосконалення системи професійно-кваліфікаційної підготовки кадрів відповідно до вимог ринку та науково-технічного прогресу, збільшення інвестицій в галузі з орієнтацією на підвищення якості людського капіталу; широкого залучення у виробництво вітчизняного наукового потенціалу; реформування заробітної плати з метою посилення її відтворювальної та стимулюючої функцій, пенсійної системи та системи страхування населення; стимулювання процесів «дифузії» власності з метою формування багаточисельного прошарку працівників і власників; розробки індикативних планів соціально-економічного розвитку<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Сімчера О. І. Наукові підходи до дослідження сутності трудового потенціалу підприємства. *Економічний простір*. № 75. 2013. С. 240–249.

<sup>2</sup> Онікієнко В. В. Пріоритети соціалізації ринку праці в умовах ринкової стабілізації та глобалізації національної економіки України. *Демографія та соціальна економіка*. № 2. 2006. С. 101–114.

І. В. Ящишина обгрунтувала, що наявні такі протиріччя соціального характеру національного інноваційного розвитку економіки: суперечність між суспільними витратами на нововведення та приватним характером привласнення його результатів, що втілюється в диспропорції щодо розподілу доходів від інноваційної діяльності; суперечність між короткостроковою економічною ефективністю і втратами довгострокових соціальних вигід, коли наявні ресурси та нововведення використовуються для отримання надприбутку сьогодні, і одночасно вилучаються із можливих соціально ефективних проєктів майбутнього, тим самим зменшуючи частку вигід і доходів майбутніх поколінь; суперечливість соціального ефекту від розробки та впровадження псевдоінновацій, коли має місце отримання вигоди учасниками інноваційного процесу, однак самі інновації спрямовані на підтримку суспільної неефективності; суперечність між соціальною ефективністю як іманентною характеристикою інновацій та її нереалізованістю у процесі вітчизняного інноваційного розвитку. Аргументовано, що механізм розв'язання виявлених протиріч лежить у площині державного управління інноваційним розвитком і потребує переходу від вузької (економічної) до широкої (соціально-орієнтованої) націленості науково-інноваційного розвитку<sup>1</sup>. Вчена переконана, що такий перехід передбачає трансформацію методологічних підходів до формування цілей інноваційної політики і ґрунтується на: комплексності, паритетності соціальних та економічних цілей; пріоритетності критеріїв соціальної ефективності для державного фінансування науково-технічних та інноваційних програм; гнучкості соціальних цілей, їх мобільності та мінливості в залежно від змінюваних соціальних проблем суспільства.

На думку Л. Федулової, до ключових проблем у формуванні й реалізації державної інноваційної політики в Україні належать такі: недостатня якість бізнес-середовища, збереження нерозвиненості умов для справедливої конкуренції на ринках, а також за одержання державної підтримки; збереження значних бар'єрів для поширення в

---

<sup>1</sup> Ящишина І. В. Соціалізація інноваційної економіки : автореф. дис. ... д-ра економ. наук. Київ. 2013. 42 с.

економіці нових технологій, обумовлених відсутністю державної технологічної політики й неефективним галузевим регулюванням, включаючи процедури сертифікації, митне і податкове адміністрування; недостатність зусиль регіональної й місцевої влади щодо поліпшення умов для інноваційної діяльності; взаємодія бізнесу й держави у формуванні й реалізації інноваційної політики поки що не має регулярного характеру, не забезпечує збалансованого вираження інтересів різних інноваційно-активних підприємств, особливо в нових секторах, що формуються; недостатня ефективність інструментів державної підтримки інновацій: обмежена гнучкість, нерозвиненість механізмів розподілу ризиків між державою й бізнесом, слабка орієнтованість на стимулювання зв'язків між різними учасниками інноваційних процесів, на формування й розвиток науково-виробничих та технологічних партнерств<sup>1</sup>.

А. В. Терно стверджує, що пріоритетними напрямками реформування українського ринку праці в умовах інноваційної моделі розвитку економіки має стати: вдосконалення системи оплати праці; розширення можливостей отримання громадянами офіційних основних і додаткових доходів; соціальна підтримка окремих верств населення; підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили; сприяння ефективним і доцільним переміщенням працездатного населення; запобігання зростанню безробіття через створення робочих місць за рахунок різних джерел фінансування, впровадження механізмів звільнення й перерозподілу зайнятих, реструктуризації економіки і піднесення вітчизняного виробництва<sup>2</sup>. Як бачимо ряд вчених акцентує свою увагу на подібних позиціях і кожна з них є актуальною, оскільки вони доповнюють одна одну. Більше того, жоден із зазначених елементів економіки в Україні не затверджений належним чином і якщо не носить виключно декларативного характеру, то щонайменше потребує вдосконалення у тій чи іншій мірі.

<sup>1</sup> Федулова Л. Концептуальні модель інноваційної стратегії України. *Економіка і прогнозування*. № 1. Київ. 2012. С. 87–100.

<sup>2</sup> Терно А. В. Регулювання ринку праці в умовах інноваційної моделі розвитку економіки. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди*. Економіка. Вип. 10. 2010. С. 137–142.

Одним із важливих напрямів реформування правового регулювання ринку праці до потреб інвестиційної моделі економіки України є надання нових фінансових послуг. Як влучно зазначає Г. В. Карпенко, оскільки на теперішній час економіка України зазнає величезну нестачу інвестиційних коштів, то істотну допомогу в процесі залучення інвестицій може надати фінансовий ринок, зростання якого, на жаль, стримує нестача цікавих фінансових інструментів або послуг<sup>1</sup>. Ринок фінансових послуг України на даний момент характеризується застарілістю форм та підходів до формування таких послуг та до залучення іноземних інвесторів. Українським, в умовах поступового зближення нашої держави з Європейським Союзом є створення належного правового регулювання ринку надання фінансових послуг, з метою забезпечення можливості залучення іноземних капіталів та розвитку України.

Як вказує І. Крупка, на сучасній стадії розвитку сфери надання фінансових послуг, основну увагу варто приділити питанню імплементації нових фінансових послуг на ринку. За І. Крупкою, інноваційні процеси у галузі надання фінансових послуг сприятимуть подальшому ефективному розвитку банківських та небанківських інституцій, зокрема пенсійних фондів, страхових компаній, торговців цінними паперами, а також забезпечить створення нових джерел покриття дефіциту бюджету, платіжного балансу та фінансування пріоритетних програм розвитку національної економіки<sup>2</sup>. Таким чином, для гармонізації фінансової сфери в Україні та забезпечення фізичних та юридичних осіб можливістю здійснення інвестування у сфері господарською діяльності нашої держави є запровадження абсолютно нових фінансових послуг, які забезпечать до того ж реформування національних фінансових інституцій. Наприклад, нормативно-правове запровадження таких послуг як іпотека з плаваючою відсотковою ставкою, біржові пайові фонди, торгівля фінансовими

<sup>1</sup> Карпенко Г. В. Фінансові інновації: питання теорії та можливості впровадження в економіку країни. *Фінанси України*. № 9. 2008. С. 111–118.

<sup>2</sup> Крупка І. Фінансові інновації у забезпеченні розвитку фінансового ринку та національної економіки в умовах глобалізації. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. №145. 2013. С. 35–37.

інструментами, рейтингова оцінка кредитоспроможності позичальників тощо стануть ефективними механізмами поліпшення фінансового сектору економіки України.

Окрім цього, варто зазначити, що передувати цьому процесу повинно створення належної законодавчої бази. Наразі нормативно-правове регулювання інвестиційної діяльності в Україні здійснюється на основі норм ГК України<sup>1</sup> та Закону України «Про інвестиційну діяльність»<sup>2</sup>. Інвестиційна діяльність передбачає широкий перелік процесів та дій, які вимагають належного правового регулювання. Закон України «Про інвестиційну діяльність» недостатнім чином регулює усю повноту специфіки інвестиційної діяльності в Україні, не дивлячись на те, що він неодноразово змінювався та доповнювався.

На думку науковців, при вдосконаленні нормативно-правової бази, яка стосується інвестиційної сфери, задля поліпшення інвестиційного клімату в Україні окрему увагу слід приділити розробці Інвестиційного кодексу, метою якого має стати створення чітко структурованої та прозорої системи законодавства у сфері інвестування, а також забезпечення контроль за поведінкою інвесторів. Підготовка до його розробки розпочалася в Україні ще у 2012 р., проте її було призупинено майже на самому початку<sup>3</sup>. Варто зазначити, що даний кодифікований акт передбачає комплексне правове регулювання даної сфери фінансово-господарської діяльності. Необхідність його прийняття зумовлена потребою в покращенні інвестиційного клімату в Україні.

У сучасних умовах в Україні кодифікований акт законодавства у сфері інвестиційної діяльності має бути стимулюючим, скерованим насамперед на підтримку державної стратегії залучення іноземних інвестицій в країну. Прийняття Інвестиційного Кодексу в Україні надасть два позитивних моменти: у першу чергу, здійснювати законодавчу та виконавчу діяльність, керуючись єдиним кодифікованим

<sup>1</sup> ГК України : Кодекс України, Закон від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. № 18. ст.144.

<sup>2</sup> Про інвестиційну діяльність : Закон від 18.09.1991 № 1560-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991, № 47, ст. 646.

<sup>3</sup> Герзанич В. М., Черленяк І. І., Бондаренко В. М. Шляхи вдосконалення нормативно-правового регулювання іноземного інвестування в Україні. *«Державне управління: удосконалення та розвиток»*. №10. 2015. С. 6.

нормативно-правовим актом простіше та ефективніше, а також інвесторам, у тому числі, іноземним, буде набагато простіше ознайомлюватись з правовими нормами, що знаходять своє відображення в уніфікованому спеціальному акті законодавства<sup>1</sup>.

Необхідним вважається залучення зарубіжних консультантів задля дослідження позитивного досвіду інших країн у цій сфері та його імплементація у даний кодифікований акт. Інвестиційний кодекс України повинен надавати права іноземним інвесторам з приводу недопущення дискримінації зі сторони приймаючої країни, можливості вільного та оперативного переводу прибутків, дивідендів та інших активів закордон, можливості звернення до міжнародного арбітражу з метою вирішення суперечок тощо. Більше того, Інвестиційний кодекс в Україні має містити у собі високий рівень забезпечення захисту інвесторів, а також забезпечувати спрощення режиму інвестування. Отже, з урахуванням вищезазначеного слід вказати, що процес інноваційного розвитку ринку фінансових послуг не можливий без забезпечення ефективного та досконалого правового регулювання даної сфери. Адже створення нормативно-правової бази є передумовою для виникнення та еволюції суспільних правовідносин. На наш час, створення єдиного кодифікованого нормативно-правового акту у сфері правового регулювання інвестиційної діяльності призупинене, однак, у зв'язку з підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС даний процес відновиться та прискориться. Створивши нові підходи до надання фінансових послуг суспільству, а також досконале нормативно-правове забезпечення регулювання суспільних відносин у цій сфері надасть змогу якомога швидше здійснити входження у членство ЄС.

Специфічною рисою цього аспекту Угоди про асоціацію є те, що завдяки урізноманітненню сфери надання фінансових послуг та її ефективному нормативно-правовому регулюванню, розшириться приток капіталів в Україну, а також зросте довіра громадян до фінансових інституцій. Надаючи громадянам широкий спектр фінансових

<sup>1</sup> Герзанич В. М., Черленяк І. І., Бондаренко В. М. Шляхи вдосконалення нормативно-правового регулювання іноземного інвестування в Україні. *«Державне управління: удосконалення та розвиток»*. №10. 2015. С. 6.

послуг, а також забезпечуючи демократичність умов цих послуг, фінансові установи та інституції зацікавлять більше громадян нашої держави та нададуть їм реальну можливість широкого вибору. До того ж, прийняття необхідних нормативно-правових актів зумовить захищеність законних прав та інтересів пересічних громадян, а також суб'єктів господарювання, які користуються послугами фінансових організацій.

Одним із важливих напрямів реформування ринку праці до потреб інноваційного розвитку є дистанційна зайнятість і, відповідно, адаптація до неї моделей організації праці до нових професій завдяки науково-технічному прогресу і наявності комп'ютерів та Інтернету.

Зважаючи на науково-технічний прогрес та розвиток інформаційного суспільства відбуваються постійні зміни в економіці, адже соціально-трудові відносини динамічно трансформуються до нових вимог ринку праці. У працівників виникають інноваційні потреби, наприклад, виконувати трудові обов'язки дистанційно. Мобільність становлення нових форм та видів трудових відносин вимагають зумовлюють потребу їх загальнотеоретичного дослідження. Дистанційна зайнятість працівників станом на сьогодні є однією із найбільш актуальних проблем для наукового аналізу.

Функціонування і розвиток глобальної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, інноваційний спосіб господарювання, ускладнення економічних зв'язків дали підстави висловлювати думку про зародження економіки нового типу, спрямованої не на екстенсивне виробництво та використання наявних ресурсів держави, а на інтенсифікацію науки і техніки, створення винаходів та отримання нових результатів наукових досліджень із метою їх подальшої комерціалізації<sup>1</sup>. Так, завдяки новим здобуткам у телекомунікаційній сфері перед стандартними трудовими відносинами відкриваються нові можливості – можливість підтримання контакту працівника із роботодавцем на відстані.

Працівників, які працюють на умовах дистанційної зайнятості називають «дистанційними працівниками». Найгрунтовніше визна-

---

<sup>1</sup> Кохан В. П. Нестандартна зайнятість в Україні: виклики часу. *Актуальні питання інноваційного розвитку: Науково-практичний журнал*. Харків. 2012. С. 78–84.

чення поняття «дистанційний працівник» міститься у тлумачному словнику Macmillan Dictionary, де роз'яснюється, що під даним поняттям слід розуміти особу, яка працює вдома, використовуючи при цьому комп'ютер та спілкуючись з офісом або покупцями за допомогою телефону, факсу або електронної пошти. Однак, не варто обмежуватися лише зазначеними способами спілкування. Це також можуть бути соціальні мережі (facebook) чи спеціальні програми (наприклад, skype). Використовувати також не обов'язково саме комп'ютер, адже є можливість застосування і смартфонів та гаджетів. Отже, можна констатувати, що сутність дистанційно зайнятості працівників полягає у тому, що всі умови, необхідні для якісного виконання особою своїх трудових обов'язків створені поза межами офісу, що не прив'язує працівника до обов'язкового відвідування офісу. Ці трудові умови можуть бути створені вдома або в іншому місці.

Значення дистанційної зайнятості проявляється у тому, що вона представляє собою позитивні зрушення у соціально-трудовах відносинах. Так, впровадження дистанційної зайнятості несе позитивні моменти для ринку праці зазначаючи, що застосування нестандартних форм зайнятості дає змогу посилювати гнучкість ринку праці, але це відбувається переважно за рахунок соціальної захищеності працівників, оскільки правова база для регулювання нетипових трудових відносин практично відсутня<sup>1</sup>.

Як стверджують науковці, надзвичайно важливим є те, що завдяки електронній дистанційній роботі істотно збільшиться обсяг зайнятості за інтернет-спеціальностями. У галузі програмування Україна цілком конкурентоспроможна на світовому ринку, і нам варто активно розвивати наявний потенціал. Розширення ділових можливостей, створене в результаті безперешкодного розвитку електронної мережі, дасть можливість багатьом спеціалістам залишитися на батьківщині, отримувати більш високу заробітну плату, витратити зароблені кошти, а також вкладати їх у розвиток економіки країни, а не експортувати свої таланти і доходи за кордон. Але для впроваджен-

---

<sup>1</sup> Свічкарьова Я. В. Дистанційна робота як одна із форм атипової зайнятості. *Держава та регіони. Серія: Право.* № 1 (39). 2013. С. 129–134.

ня дистанційних форм зайнятості в Україні слід зробити деякі зміни. Головним чином ці зміни мають відобразитися в оновленні законодавчої бази України, відповідно до нагальних потреб організації. Погоджуємося з тим, що необхідно вносити відповідні зміни у чинне трудове законодавство для запровадження якісних умов для розвитку дистанційної зайнятості працівників на практиці. Більше того, нині відсутнє узагалі нормативно-правове забезпечення досліджуваного питання на належному рівні.

В. А. Красномоєць вважає, що основними перевагами дистанційної зайнятості є:

- зростання продуктивності праці при її організації відповідно до індивідуальних запитів індивіда в комфортніших домашніх умовах;
- зменшення забруднення навколишнього середовища через скорочення транспортних потоків;
- можливість підвищення ділової активності дистанційно працюючих;
- деякі верстви населення (люди з інвалідністю, жінки з малолітніми дітьми та ін.) завдяки новим технологіям зайнятості отримують можливість працювати, не покидаючи дім;
- підприємці можуть залучати працівників, не забезпечуючи останніх робочим місцем<sup>1</sup>. Звідси випливає, що позитив розвитку дистанційної зайнятості має правовий, економічний, соціальний та екологічний характер.

Ефективне застосування дистанційна робота знаходить в ІТ-сфері: системні адміністратори, розробники, веб-майстри і дизайнери, аналітики та інші фахівці інформаційних технологій можуть обслуговувати і консультувати клієнтів віддалено, вирішуючи у Всесвітній мережі всі виникаючі питання. Як бачимо, зазначені професії є одними з передових в інформаційній трансформації суспільства.

Таким чином, дистанційна зайнятість сприяє мінімізації затрат роботодавця (приміром, оплата оренди та комунальних послуг за

<sup>1</sup> Красномоєць В. А. Характеристика трудових відносин в умовах дистанційної зайнятості. Соціально-трудові відносини: теорія і практика : зб. наук праць М-во освіти і науки, молоді та спорту України, ДВНЗ «Київський нац. екон. ун-т ім. Василя Гетьмана» № 2. Київ. 2011. С. 86–91.

офісне приміщення) та збільшення коефіцієнту виконання трудових обов'язків працівника. Особливе значення в інформаційну еру це має в контексті здійснення саме інтелектуальної праці, яка вимагає посиленої концентрації. Okремо варто відмітити, що значну цінність становить дистанційна зайнятість для окремих категорій громадян щодо реалізації права на працю у нестандартних умовах. Наприклад, матері-одиначки та люди похилого віку.

Тому дистанційна зайнятість працівників у контексті інноваційного розвитку України є надзвичайно потрібною формою трудових відносин. Вона сприятиме позитивним змінам як для окремих громадян, так і для суспільства в цілому. Дуже важливо створити якісну нормативно-правову базу для регулювання таких відносин і забезпечення їх постійному розвитку та вдосконаленню.

Ще одним напрямом реформування правового регулювання ринку праці до потреб інноваційного розвитку є забезпечення утвердження такої категорії працівників як жінки, які поєднують свою професійну діяльність з можливістю реалізації дітородної та виховної функцій. При цьому, роботодавці не проявляють зацікавленості у прийнятті на роботу жінок, які змушені поєднувати догляд за дитиною та виконання домашніх зобов'язань з трудовим навантаженням. Виходячи з цього, жінки є однією з найбільш уразливих категорій працівників у сфері трудових правовідносин, що й зумовлює необхідність забезпечення їх додаткового соціального захисту з боку держави з метою реалізації принципу справедливості умов та рівності можливостей праці жінок.

У даному аспекті варто звернути увагу на те, що законодавством встановлений скорочений робочий час. Для окремих категорій працівників оплата праці при скороченому робочому часі не зменшується порівняно з повним робочим часом. Тобто такі працівники працюють менше, але їх праця оплачується у розмірі повного окладу. До таких категорій входять працівники, зайняті на роботах зі шкідливими умовами праці, працівники віком від 15 до 18 років, учителі, лікарі та інші. Однак серед цих категорій законодавством не зазначені вагітні жінки, жінки, що мають дитину у віці від 3 до 14 років чи

дитину-інваліда. Ми вважаємо, що це є прогалиною в правовому регулюванні праці жінок. Встановлення робочого часу меншої тривалості не повинно тягнути за собою зменшення оплати праці для таких жінок.

Крім того, Законом України «Про відпустки» встановлюються державні гарантії права на відпустку, визначаються умови, тривалість і порядок надання їх працівникам для відновлення працездатності, зміцнення здоров'я, а також для виховання дітей<sup>1</sup>. Законом України «Про зайнятість населення» встановлено правовий механізм для працевлаштування жінок-матерів. Держава забезпечує надання додаткових гарантій щодо працевлаштування працездатним громадянам у працездатному віці, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці, у тому числі: 1) жінкам, які мають дітей віком до 6 років, 2) самотніми матерями, які мають дітей віком до 14 років або дітей – інвалідів<sup>2</sup>. Однак, на практиці жінки не мають змоги скористатись цим правом на 100 %. Це пов'язано з багатьма факторами, серед яких: низька заробітна плата, невідповідність фаху, неповна зайнятість та ін. Ми вважаємо, що для вирішення цієї проблеми держава повинна зацікавити підприємства щодо створення робочих місць для жінок, які мають дітей віком до 14 років або дітей-інвалідів. Цього можна досягнути як шляхом зменшення податкового навантаження на підприємства, так і через повне звільнення від сплати податків цієї категорії працівників.

Важливим є також мотивація праці працівників усіх категорій як у приватному, так і державному секторах. Вагоме значення при цьому має переосмислення податкового тиску на підприємства, що дозволить підвищити рівень офіційних (білих) виплат грошових коштів за виконану працю працівникам і, відповідно, знизити рівень неофіційних (чорних або як їх ще прийнято називати «конвертних») виплат.

Отже, можемо констатувати, що незважаючи на позитивні моменти, в сучасних умовах інноваційного розвитку України існує ряд

<sup>1</sup> Про відпустки: Закон України від 15.11.1996р. № 504/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 2. Ст. 4.

<sup>2</sup> Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 р. №5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243.

проблем реформування законодавства у досліджуваній царині: 1) проблематика систематизації та уніфікації законодавства; 2) проблематика колізій норм права, що регулюють інноваційний розвиток працівників відповідно до потреб інвестиційної моделі економіки України; 3) неоднозначність та неоднаковість викладення норм права у цій сфері; 4) проблема невідповідності більшості норм законодавства реальним суспільним процесам, виключно декларативний характер таких норм, відсутність механізмів їх реалізації; 5) невідповідність норм права загальноприйнятим світовим нормативно-правовим актам.

Таким чином, концептуальними напрямками соціалізації ринку фінансових послуг, реформування правового регулювання ринку праці до потреб інноваційного розвитку та інвестиційної моделі економіки України є наступні: 1) орієнтування на особистість; 2) забезпечення реалізації трудового потенціалу (зокрема, пошук відповідності професії до навиків та здібностей окремого працівника); 3) запровадження нових фінансових послуг (іпотека з плаваючою відсотковою ставкою, біржові пайові фонди, торгівля фінансовими інструментами, рейтингова оцінка кредитоспроможності позичальників тощо); 4) мотивація працівників на всіх етапах здійснення трудової чи службово-трудової діяльності; 5) гнучкий перехід на дистанційну зайнятість за інтелектуальними професіями; 6) оптимізація вітчизняного виробництва; 7) підвищення статусу жінки-працівника; 8) удосконалення економічно-правових заходів запобігання бідності та безробіттю.

Подальше реформування ринку праці відповідно до потреб інноваційного розвитку та інвестиційної моделі економіки України потребує розробки цілісної стратегії і впровадження нових механізмів правового регулювання, які б забезпечували інтереси кожного громадянина нашої держави і сприяли його становленню як особистості та максимальній реалізації трудового потенціалу. Це допоможе сформувати в країні конкурентоспроможну економіку та суспільство з високим рівнем життя.