

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

LEGAL REGULATION OF FINANCIAL IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES

Шатохін В.О., курсант III курсу

*Інститут підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Автор досліджує проблематику правового регулювання фінансової діяльності в умовах євроінтеграційних процесів. Указується, що приведення національного законодавства у відповідність до європейських фінансово-правових стандартів зумовлено євроінтеграційними зобов'язаннями України. На переконання автора, тенденція до посилення наднаціонального аспекту в регулюванні ринку фінансової діяльності виникла під впливом світової економічної кризи, оскільки саме тоді прийшло розуміння того, що подолати її негативні наслідки можна лише шляхом координації дій на рівні ЄС. Зазначається, що фінансова система України, що є нестійкою для світових криз і впливу світових ринків, має більше шансів зберегти стійкість у межах наднаціональної фінансової системи. На думку автора, Угода про асоціацію між Україною та ЄС дає можливість українській фінансовій системі інтегруватися до внутрішнього фінансового ринку ЄС після впровадження європейських вимог до регулювання фінансової діяльності в Україні. Визначається, що основними напрямками вдосконалення правового регулювання фінансової діяльності в умовах євроінтеграційного процесу є банківське регулювання й нагляд; функціонування та розвиток платіжних систем; лібералізація руху капіталу й платежів; регулювання й нагляд на ринку небанківських фінансових послуг; захист прав споживачів фінансових послуг; протидія відмиванню грошей і фінансуванню тероризму; кіберзахист та інформаційна безпека у фінансовій системі. Констатується, що провідним регулятором у сфері фінансової діяльності на підставі імplementованих Верховною Радою Україною положень Директив ЄС є Національний банк України, який здійснює заходи, пов'язані із забезпеченням прозорості, відкритості, надійності й сталості фінансової системи України з урахуванням наднаціональних вимог ЄС. На думку автора, фактична реалізація трансформації правового забезпечення фінансової діяльності в Україні та встановлення ефективного нагляду за такою діяльністю з боку Національного банку України дасть можливість суб'єктам вітчизняної фінансової діяльності співпрацювати з європейським ринком фінансових послуг на паритетній правовій основі.

Ключові слова: фінансове право, фінансова діяльність, євроінтеграція, директива, нагляд.

The author explores the issue of legal regulation of financial activities in the context of European integration processes. It is stated that the harmonization of national legislation with European financial and legal standards is due to Ukraine's European integration obligations. According to the author, the tendency to strengthen the supranational aspect in the regulation of the financial market arose under the influence of the global economic crisis, because it was then that it became clear that its negative effects can be overcome only by coordinating action at EU level. It is noted that Ukraine's financial system, which is unstable to global crises and the impact of world markets, is more likely to remain stable within the supranational financial system. According to the author, the Association Agreement between Ukraine and the EU provides an opportunity for the Ukrainian financial system to integrate into the EU internal financial market after the implementation of European requirements for the regulation of financial activities in Ukraine. It is determined that the main areas of improving the legal regulation of financial activities in the European integration process are: banking regulation and supervision; functioning and development of payment systems; liberalization of capital movements and payments; regulation and supervision of the non-banking financial services market; protection of the rights of consumers of financial services; countering money laundering and terrorist financing; cybersecurity and information security in the financial system. It is stated that the leading regulator in the field of financial activities based on the provisions of EU directives implemented by the Verkhovna Rada of Ukraine is the National Bank of Ukraine, which takes measures to ensure transparency, openness, reliability and sustainability of Ukraine's financial system. According to the author, the actual implementation of the transformation of legal support of financial activities in Ukraine and the establishment of effective supervision of such activities by the National Bank of Ukraine will enable domestic financial entities to cooperate with the European financial services market on a parity basis.

Key words: financial law, financial activity, European integration, directive, supervision.

Постановка проблеми. Імplementація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [1] вимагає впровадження ефективних правових інструментів для вдосконалення діяльності вітчизняних фінансових установ відповідно до європейських стандартів, підвищення їх конкурентоздатності на ринку європейських фінансових послуг і покращення захисту прав споживачів. Це передбачає здійснення імplementації актів фінансового права Європейського Союзу (далі – ЄС) у національне законодавство, трансплантації у вітчизняну практику діяльності фінансових установ міжнародних стандартів у сфері фінансової діяльності, виконання міжнародно-правових зобов'язань із європейської інтеграції у фінансовій сфері, підвищення довіри до Національного банку як регуляторного центрального банку, що відповідає європейським стандартам та інтегрований до європейської спільноти центральних банків. Здійснення зазначених євроінтеграційних процесів вимагає наукового осмислення фінансової системи ЄС із виробленням шляхів правової адаптації вітчизняної фінансової системи до умов євроінтеграції.

Аналіз останніх досліджень. Проблематика правового регулювання фінансової діяльності в умовах євро-

інтеграційних процесів у вітчизняній науковій літературі не є широко представленою та охоплює переважно окремі аспекти реформування українського фінансового законодавства для досягнення цілей євроінтеграції. Так, у науковій студії М.М. Бурбика й Н.Ю. Заїки розглядається зарубіжний досвід і напрями вдосконалення фінансової системи України в контексті євроінтеграції. Автори вказують, що «головним суб'єктом фінансових відносин у ЄС є не держава, а багатонаціональне інтеграційне об'єднання, що відповідає якісно іншому рівню організації фінансової системи» [2, с. 66]. С.П. Параниця [3] вивчав проблемні аспекти правового регулювання фінансової політики в Україні в умовах активізації євроінтеграційних процесів на основі останніх змін у законодавчій і політичній діяльності України. І.П. Устинова та А.Р. Кузьмін проводять дослідження правових засад взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями як складової частини процесу євроінтеграції й зазначають, що «співробітництво України з міжнародними фінансовими організаціями сприяє поліпшенню економічного становища в державі та відкриває можливості залучення міжнародних фінансових ресурсів, що спрямовані на реалізацію

пріоритетних проєктів задля розвитку нашої держави» [4, с. 97]. У публікації О.В. Клименко аналізуються заходи, які вживаються Україною щодо імплементації національного законодавства у сфері регулювання ринків небанківських фінансових послуг до стандартів ЄС. Ученою рекомендується посилити регуляторні функції у фінансовій сфері, що «забезпечить подальше підвищення захисту прав споживачів цих ринків, і вплив держави на їх розвиток у напрямі гармонізації з європейськими законодавчими нормами» [5, с. 40]. Треба відзначити, що більшість досліджень у вітчизняній науковій діяльності, що присвячені питанням євроінтеграції у фінансовій сфері, відносяться за предметним охопленням до економічної науки. Натомість юридична проблематика фінансово-правової євроінтеграції залишається дослідженою неповною мірою. Крім того, відсутні комплексні дослідження, що характеризують правовий фундамент фінансової політики ЄС як плацдарм для імплементації у вітчизняне законодавство.

Формулювання мети статті. Автор має на меті дослідити питання правового регулювання фінансової діяльності в умовах євроінтеграційних процесів.

Виклад основного матеріалу статті. Правове регулювання єдиного ринку фінансових послуг у ЄС є складним і багатограним процесом, який умовно можна розділити на три етапи, що визначають особливості організаційно-правових форм механізму регулювання аналізованої сфери. Однак основною метою реформування було створення й удосконалення правового поля для інтеграції фінансових ринків держав-членів. Розглянута сфера належить до спільної компетенції ЄС і держав-членів, що, власне, і є основною складністю в розвитку її правового механізму. Основним методом регулювання в цій сфері є гармонізація національних законодавств держав-членів. Основні засади регулювання ринку фінансових послуг у ЄС відповідають принципам розвитку фінансового ринку, що базуються, у свою чергу, на засадах єдиного внутрішнього ринку. Однак у сфері фінансових послуг принципи єдиного внутрішнього ринку доповнюються спеціальними засадами консолідованого нагляду, а також засадами одноманітності й взаємного визнання. Для системи регуляторів у фінансовій сфері ЄС характерна певна «нестабільність» законодавства. Тому на підставі тих критеріїв, за якими йде реформування в той чи інший період, власне, і виділяють три етапи розвитку правового регулювання ринку фінансових послуг у ЄС. Нестабільність законодавства пов'язана з тим, що саме сфера фінансових послуг значною мірою схильна до зовнішнього впливу, що проявляється передусім під час світових криз. Кризові явища підвищують системні ризики, що неминуче вимагає реформування правового механізму фінансової сфери. Зазначені аспекти істотно впливають на розвиток системи наглядових органів, що діють у цій сфері, а також на їхній правовий статус.

На першому етапі (1957–1999 рр.) становлення правового регулювання фінансової діяльності в ЄС, починаючи з Римського договору 1957 року «Про заснування Європейського економічного співтовариства», проходить процес формування правового простору для розвитку чотирьох свобод загального ринку, зокрема свободи пересування послуг. У цей період розпочинається жваве обговорення переваг інтегрування фінансового ринку, а також систем нагляду в цій сфері. Основний акцент робиться на забезпечення для фінансово-кредитних установ різних країн-членів рівного доступу до ринку. Другий етап розвитку правового регулювання сфери займає період із 1999 по 2010 роки. На цьому етапі в 1999 році Європейська комісія ухвалила план дій з метою подальшого розвитку правового регулювання фінансової сфери. У 2001 році розпочато реформу Ламфалуссі, спрямовану на розвиток ринку цінних паперів і докорінне реформування його організаційно-правових форм з урахуванням

установлення кількох рівнів правового регулювання [6]. У 2005–2010 роках з метою вдосконалення регулювання фінансових послуг у ЄС прийняті Зелена та Біла книги щодо фінансової політики. Пріоритетними стали такі напрями розвитку, як консолідація ринку фінансових послуг, підвищення ефективності правового механізму, досягнення більшої міри гармонізації у сфері нагляду й, нарешті, розвиток конвергенції фінансових ринків ЄС зі світовими ринками. Третій етап розвитку правового регулювання фінансової діяльності розпочався в ЄС у 2010 році. Цей період пов'язаний із відновленням після економічної кризи 2007–2009 років, що вимагало створення європейської системи нагляду у фінансовій сфері на якісно новій організаційно-правовій основі. Головною особливістю всіх етапів правового регулювання фінансової діяльності в ЄС є те, що європейська фінансова інтеграція розвивається завдяки гнучкому механізму, заснованому на своєрідній системі стримувань і противаг, яка дає змогу згладжувати як гострі кути, що виникають унаслідок змін на світовому ринку, так і внутрішні розбіжності, що є наслідком неоднорідності ЄС.

Треба відзначити, що, незважаючи на те що сфера фінансової діяльності віднесена до спільної компетенції ЄС і держав-членів, в установчих договорах ЄС відсутні норми, які безпосередньо стосуються регулювання ринку фінансових послуг, тому основний масив правових актів у цій сфері відноситься до актів вторинного права. Доцільно відзначити важливість впливу головних актів вторинного права ЄС на формування гнучкого правового механізму у сфері регулювання фінансової діяльності. Істотну роль у створенні правового поля для формування єдиного ринку фінансових послуг відіграла Директива «Про скасування обмежень щодо вільного заснування банків та інших фінансових установ та вільного надання ними незалежних послуг» від 28 червня 1973 року № ЄС 73/183/ЄЕС [7]. Директивою скасовані чинні раніше обмеження на свободу заснування банків і свободу пересування послуг. Ще одним найважливішим актом вторинного права в цій сфері стала Директива «Щодо узгодження законів, підзаконних та адміністративних актів, які стосуються початку і здійснення діяльності кредитних установ» від 15 грудня 1989 року № 89/646/ЄЕС [8]. Зазначена Директива закріпила основні критерії, відповідно до яких ішов розвиток ринку банківських послуг, установивши стандарти здійснення банківського нагляду.

Перша найбільш значуща програма дій на шляху формування єдиного ринку фінансових послуг у ЄС розроблена в 1999 році. Цей документ, що мав декларативний характер, передбачав необхідність узгодженості й системності всіх заходів, що вживаються на ринку цінних паперів і фінансових послуг. Таким чином, ішлося про посилення наднаціонального складника в регулюванні цієї найскладнішої сфери європейського інтеграційного процесу. На наступному етапі розвитку ринку фінансових послуг у ЄС одним із основних документів є Директива «Про послуги на внутрішньому ринку» № 2006/123 [9], відповідно до якої можна виділити дві основні тенденції розвитку ринку фінансових послуг ЄС: прагнення забезпечити стійке зростання у фінансовій сфері; прагнення створити механізми захисту від впливу світової кризи. Варто зазначити, що внаслідок наростання кризових явищ на світових ринках ставало все більш очевидним, що більш ефективними мають стати заходи щодо подолання кризи, які вживаються на рівні ЄС. Якщо в період реалізації плану Ламфалуссі в механізмі правового регулювання фінансової діяльності ЄС існував значний ухил у бік національного регулювання стосовно наднаціонального, то тепер необхідно було змінити алгоритм розвитку, адже структури, створені на виконання плану Ламфалуссі, перестали відповідати реаліям, що склалися, тому що вони не були адаптовані до кризових явищ, а, навпаки, орієнтувалися

в розвитку єдиного ринку фінансових послуг за умов сприятливих внутрішніх і зовнішніх передумов. Тому план Ламфалуссі підлягав перегляду за умов нових реалій. Унаслідок цих процесів прийнята Директива від 9 березня 2005 року № 2005/1. Директива скасовувала систему комітетів, що існувала раніше. У 2007 році також опублікована доповідь «Про функціонування комітетів третього рівня». З метою реформування процесу Ламфалуссі передбачалося також здійснювати тіснішу співпрацю національних контрольних органів.

Трансформація підходів до правового регулювання фінансової діяльності ЄС отримала назву реформи Ж. де Лароз'єра, сутність якої полягала в незмінності підходів ЄС до організаційно-правових форм і принципів регулювання фінансової сфери, проте, з огляду на обмеження, що мають місце в установчих договорах ЄС на розширення повноважень інститутів ЄС, основним посиленням реформи було підвищення ролі органів ЄС на другому і третьому рівнях. Основними органами, створеними внаслідок реформи Ж. де Лароз'єра, стали Європейський орган у сфері регулювання ринку цінних паперів; Європейський банківський орган, а також Європейський орган у галузі страхування та трудових пенсій. У 2014 році почав діяти Банківський союз, у рамках якого було створено єдиний наглядовий механізм, що суттєво підвищило ефективність банківської діяльності в ЄС. Крім того, наприкінці 2014 року в рамках Банківського союзу почав створюватися так званий єдиний наглядовий механізм ЄС – Single Supervisory Mechanism, реалізація принципів діяльності якого ґрунтується на чіткому й узгодженні з правилами єдиного внутрішнього ринку ЄС, що, як і передбачалося в процесі розробки цього механізму, має, у свою чергу, ще прискорити формування єдиного ринку фінансової діяльності, а також підвищити ефективність банківської діяльності на всій території ЄС.

У 2018 році втілений у життя план щодо підвищення ефективності захисту прав інвесторів, реалізація якого закріплена Директивою «Про ринки фінансових інструментів» і відповідним Регламентом. Цим ЄС показав ефективність створеного ним гнучкого правового механізму регулювання сфери фінансової діяльності, що дає змогу знаходити нові точки зростання в рамках рівношвидкісної інтеграції, зокрема, з Україною, а також протистояти негативному зовнішньому впливу, зумовленому світовими кризами та зміною кон'юнктури на світовому ринку. На початку 2021 року Європейська комісія представила план розвитку відкритої, міцної та стійкої економічної й фінансової системи ЄС з упором на посилення міжнародної ролі Євро. У його основі – довгострокова стратегія підвищення міжнародної ролі єдиної валюти євро, яка є другою за поширеністю валютою у світі. Також у плані розвитку окреслені заходи управління фінансовими ризиками, пов'язаними з виходом із ЄС найбільшого фінансового центру Європи – лондонського Сіті.

Означені тенденції разом зі змістом Угоди про асоціацію чинять суттєвий вплив на трансформацію підходів до правового регулювання фінансової діяльності в Україні. Упровадження в правове поле відповідних євроінтеграційних заходів і завдань у сфері фінансової діяльності зафіксовані в Плані заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [10]. Зокрема, цей План передбачає імплементацію міжнародних стандартів та актів ЄС щодо запобігання відмиванню грошей і фінансуванню тероризму, упровадження принципів ефективного банківського нагляду Базельського комітету, встановлення вимог до системи ризик-менеджменту в банках, запровадження вимог до капіталу для покриття операційного та ринкового ризиків, удосконалення вимог до організації корпоративного управління в банках відповідно до права ЄС, удосконалення механізмів інформаційного співробітництва між регуляторами ринків фінансових послуг, законодавче

закріплення переліку платіжних послуг і кола їх надавачів відповідно до права ЄС, запровадження кодексу поведінки для всіх суб'єктів сфери публічних закупівель тощо. Здійснення кожного із заходів передбачає імплементацію до вітчизняного законодавства відповідної директиви ЄС і прийняття національних нормативно-правових актів із трансплантованими правилами поведінки суб'єктів фінансової діяльності.

Важливим суб'єктом упорядкування фінансового сектору для досягнення цілей євроінтеграції є Національний банк України, який працює над наближенням національного банківського законодавства до європейських норм і стандартів, зокрема, у сфері лібералізації руху капіталу, удосконалення роботи платіжних систем, покращення механізмів протидії відмиванню грошей і фінансуванню тероризму, посилення захисту прав споживачів фінансових послуг. Із 1 липня 2020 року Національний банк України є регулятором небанківських фінансових установ. Як указується на офіційному сайті Національного банку України, серед головних правотворчих досягнень цієї провідної фінансової установи з моменту укладення Україною Угоди про асоціацію з ЄС можна назвати «посилення платоспроможності та ліквідності банківської системи; підвищення вимог до капіталу банків; запровадження нових нормативів ліквідності; підвищення вимог до капіталу банків; упровадження нових підходів до оцінки кредитних ризиків; розширення переліку ризиків, під які банки повинні тримати капітал; запровадження нової системи оцінки банків відповідно до європейської методології Supervisory review and evaluation process; ризик-орієнтований підхід до здійснення інспекційних перевірок банків» [11]. Варто зауважити, що Національний банк України працює над підвищенням рівня співробітництва з органами фінансового нагляду держав-членів ЄС. Так, Національний банк України працює у сфері регулювання й нагляду за банками та небанківськими фінансовими установами, а також посилює взаємодію з Європейським органом банківського нагляду (ЕВА), Європейським органом страхування й пенсійного забезпечення (ЕІОРА) та Європейським центральним банком (ЄЦБ).

Висновки. Приведення у відповідність національного законодавства до європейських фінансово-правових стандартів зумовлено євроінтеграційними зобов'язаннями України. Крім того, тенденція до посилення наднаціонального аспекту в регулюванні ринку фінансової діяльності виникла під впливом світової економічної кризи, оскільки саме тоді прийшло розуміння того, що подолати її негативні наслідки можна лише шляхом координації дій на рівні ЄС. Відповідно, фінансова система України, що є нестійкою для світових криз і впливу світових ринків, має більше шансів зберегти стійкість у межах наднаціональної фінансової системи. Угода про асоціацію між Україною та ЄС дає можливість українській фінансовій системі інтегруватися до внутрішнього фінансового ринку ЄС після впровадження європейських вимог до регулювання фінансової діяльності в Україні. Основними напрямками вдосконалення правового регулювання фінансової діяльності в умовах євроінтеграційного процесу є банківське регулювання й нагляд; функціонування та розвиток платіжних систем; лібералізація руху капіталу й платежів; регулювання й нагляд на ринку небанківських фінансових послуг; захист прав споживачів фінансових послуг; протидія відмиванню грошей і фінансуванню тероризму; кіберзахист та інформаційна безпека у фінансовій системі. Провідним регулятором у сфері фінансової діяльності на підставі імплементованих Верховною Радою Україною положень директив ЄС є Національний банк України, який здійснює заходи, пов'язані із забезпеченням прозорості, відкритості, надійності та сталості фінансової системи України з урахуванням наднаціональних вимог ЄС. Фактична реалізація трансформації

правового забезпечення фінансової діяльності в Україні й установлення ефективного нагляду за такою діяльністю з боку Національного банку України дасть можливість

суб'єктам вітчизняної фінансової діяльності співпрацювати з європейським ринком фінансових послуг на паритетній правовій основі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
2. Бурбика М.М., Заїка Н.Ю. Зарубіжний досвід та напрями удосконалення фінансової системи України в контексті євроінтеграції. *Правові горизонти*. 2016. Вип. 2. С. 66–71.
3. Параниця С.П. Проблемні питання правового регулювання фіскальної політики в Україні в умовах євро інтеграції. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 3. Т. 2. С. 11–14.
4. Устинова І.П., Кузьмін А.Р. Правові засади взаємодії України з міжнародними фінансовими організаціями як складова процесу євроінтеграції. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Повітряне і космічне право»*. 2020. Вип. 4 (57). С. 96–102.
5. Клименко О. Державне регулювання ринків небанківських фінансових послуг в Україні в умовах євроінтеграції. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. Вип. 1 (96). С. 39–48.
6. Sousi B. L'approche Lamfalussy, une douce pour l'harmonisation? *Recueil Dalloz (Cahier droit des affaires)*. 2002. № 178. P. 3322–3323.
7. Про скасування обмежень щодо вільного заснування банків та інших фінансових установ та вільного надання ними незалежних послуг : Директива від 28 червня 1973 року № ЄС 73/183/ЄЕС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_456#Text.
8. Щодо узгодження законів, підзаконних та адміністративних актів, які стосуються початку і здійснення діяльності кредитних установ: Директива від 15 грудня 1989 року № 89/646/ЄЕС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_353#Text.
9. Про послуги на внутрішньому ринку : Директива від 12 грудня 2006 року № 2006/123. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_906#Text.
10. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>.
11. Національний банк України. Європейська інтеграція. URL: <https://bank.gov.ua/ua/about/international/euro-integration#section-1>.