



**ДЕРЖАВНА КОМІСІЯ З РЕГУЛЮВАННЯ РИНКІВ ФІНАНСОВИХ  
ПОСЛУГ УКРАЇНИ**

**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

від 05.04.2005 р. N 3841

**Про затвердження Стратегічних напрямів діяльності  
Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг  
України на період до 2008 року**

З метою вдосконалення своєї діяльності Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України **постановила**:

1. Затвердити Стратегічні напрями діяльності Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України на період до 2008 року (додаються).
2. Управлінню організаційно-аналітичного забезпечення роботи керівника (Шевченко Т. М.) забезпечити публікацію цього розпорядження у засобах масової інформації.
3. Контроль за виконанням розпорядження залишаю за собою.

**Голова Комісії**

**В. Суслов**

Протокол засідання Комісії  
від 5 квітня 2005 р. N 132

ЗАТВЕРДЖЕНО  
розпорядження Державної комісії з  
регулювання ринків фінансових послуг  
України  
від 5 квітня 2005 р. N 3841

## **СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ КОМІСІЇ З РЕГУЛЮВАННЯ РИНКІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ УКРАЇНИ НА ПЕРІОД ДО 2008 РОКУ**

### **I. Поточна ситуація**

Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України (далі - Держфінпослуг) була утворена Указом Президента України 12.12.2002 року як інтегрований державний регулятор діяльності небанківського фінансового сектора поряд із Національним банком України (регулятор ринків банківських послуг) та Державною комісією з цінних паперів і фондового ринку (регулятор ринків цінних паперів та похідних цінних паперів).

Відповідно до вимог Закону України "Про фінансові послуги і державне регулювання ринків фінансових послуг" від 12.07.2001 року та Указу Президента України "Про Положення про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України" від 04.04.2003 року Держфінпослуг наділена повноваженнями з регулювання і нагляду за діяльністю страхових компаній, осіб, які здійснюють посередницьку діяльність у страхуванні, установ недержавного пенсійного забезпечення, зокрема, недержавних пенсійних фондів та їх адміністраторів, кредитних спілок, ломбардів, довірчих товариств, лізингових та факторингових компаній, інших учасників ринків фінансових послуг (крім банків, професійних учасників фондового ринку, інститутів спільного інвестування в частині їх діяльності на фондовому ринку, фінансових установ, які мають статус міжурядових міжнародних організацій, Державного казначейства України та державних цільових фондів), а також юридичних осіб, що не мають статусу фінансової установи, але надають фінансові послуги згідно з законодавством.

З початку функціонування Держфінпослуг:

- завершено організаційне формування Держфінпослуг як центрального органу виконавчої влади (виділено приміщення, придбано необхідну комп'ютерну техніку та офісне обладнання, сформовано склад Комісії як вищого колегіального органу Держфінпослуг, укомплектовано штат працівників, організовано територіальні управління Держфінпослуг, затверджено всі необхідні внутрішні регламенти та інструктивні документи, забезпечено фінансування з Державного бюджету України);

- сформовано початкову підзаконну нормативну базу в сфері регулювання діяльності ринків фінансових послуг шляхом прийняття як рамкових (загальних), так і спеціальних (в розрізі окремих видів небанківських фінансових установ) нормативно-правових актів, а також в сфері регулювання діяльності Держфінпослуг в процесі здійснення дозвільних процедур, нагляду та правозастосування;
- ініційовано розробку і прийняття низки законопроектів, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України з метою оптимізації законодавства, що визначає правовий режим функціонування ринків фінансових послуг України;
- впроваджено Державний реєстр фінансових установ та в цілому завершено його формування по основних видах небанківських фінансових установ;
- впроваджено Перелік юридичних осіб, які мають право надавати фінансові послуги і перебувають на обліку в Держфінпослуг;
- запроваджено ліцензування діяльності з надання фінансових послуг;
- розпочато практику безвиїзного та виїзного нагляду і правозастосування з метою контролю дотримання визначених правил поведінки на ринку та фінансових нормативів з використанням всього спектру передбаченого законодавством інструментарію превентивних заходів та санкцій;
- впроваджено практику оперативного та дієвого реагування на факти порушень прав споживачів фінансових послуг, в першу чергу громадян;
- закладено основи пруденційного нагляду за діяльністю небанківських фінансових установ на основі спеціально запровадженої з цією метою звітності;
- запроваджено комплекс заходів для організації ефективної протидії відмиванню "брудних грошей" та фінансуванню тероризму через небанківський фінансовий сектор відповідно до рекомендацій FATF;
- відпрацьовано тактику поведінки Держфінпослуг як фінансового регулятора в умовах системних фінансових криз та інших нестандартних ситуацій, що суттєво впливають на стабільність і прогнозованість діяльності ринків фінансових послуг;
- закладено основи для моніторингу руху капіталу в Україну та за її межі через ринки фінансових послуг, що входять у регуляторну юрисдикцію Держфінпослуг;
- впроваджено реєстр аудиторів, які можуть проводити аудиторські перевірки фінансових установ;
- встановлено професійні вимоги для керівників та головних бухгалтерів фінансових установ, проводиться укладення договорів про співробітництво з навчальними закладами щодо здійснення навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників фінансових установ;
- започатковано системний аналіз та вироблення концептуальних засад і стратегічних пріоритетів подальшого розвитку окремих ринків фінансових послуг, а також інституційного розвитку Держфінпослуг з врахуванням найкращої міжнародної практики та загальноприйнятих стандартів;

- налагоджено ділові стосунки та систематичну співпрацю зі Світовим банком, іншими міжнародними фінансовими організаціями та агентствами технічної допомоги;
- укладено Меморандум про взаємодію та обмін інформацією з Національним банком України та Державною комісією з цінних паперів і фондового ринку як фінансовими регуляторами діяльності відповідних ринків фінансових послуг;
- набуто членство в Міжнародній асоціації органів страхового нагляду (IAIS) та Міжнародній організації органів пенсійного нагляду (IOPS), а також налагоджено співпрацю з регуляторами інших країн;
- створено Консультативно-експертну раду при Держфінпослуг, ряд постійно діючих робочих груп за участю представників провідних учасників ринку та їх професійних об'єднань, народних депутатів, науковців та незалежних експертів, укладено угоди з об'єднаннями відповідних видів фінансових установ, що визначають особливий режим їх співпраці з Держфінпослуг;
- визначено перелік засобів масової інформації, що прирівнені до офіційних видань Держфінпослуг;
- проведено значну просвітницьку роботу щодо завдань та пріоритетів діяльності Держфінпослуг через засоби масової інформації, взято участь в конференціях, семінарах, "круглих столах".

*Таким чином, можна констатувати, що Держфінпослуг пройдено період організаційного та функціонального становлення як центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, уповноваженого на здійснення функцій державного регулювання і нагляду за діяльністю небанківського фінансового сектора.*

## **II. Виявлені проблеми**

З початку діяльності Держфінпослуг визначилася низка гострих проблем, що заважають і стримують розвиток Держфінпослуг як ефективного регулятора діяльності небанківського фінансового сектора. До нагальних проблем, які необхідно подолати, відносяться:

- **недостатній рівень операційної та фінансової незалежності Держфінпослуг як фінансового регулятора** (обмеження, пов'язані із статусом центрального органу виконавчої влади, який на загальних підставах входить в урядову ієрархію; недостатній рівень фінансування і обмеженість його джерел виключно коштами державного бюджету; спрощений спосіб призначення та звільнення членів Комісії як вищого колегіального органу Держфінпослуг, що в кінцевому результаті не забезпечує належного рівня політичної незалежності Держфінпослуг; слабкий юридичний захист працівників Держфінпослуг, який не відповідає специфіці їх діяльності у сфері нагляду та правозастосування; значні законодавчі та відомчі перешкоди щодо незалежного та повноцінного здійснення Держфінпослуг функцій і повноважень в сфері регуляторної політики та нагляду);
- **відсутність завершеного перспективного бачення концептуальних засад та стратегічних напрямів подальшого інституційного розвитку системи регулювання і нагляду за фінансовим сектором в цілому та окремими його сегментами зокрема;**

- **недосконалість організаційної структури Держфінпослуг та необхідність її перегляду і оптимізації;**
- **відсутність достатніх ресурсів у Держфінпослуг для розбудови комплексної системи MIS/IT в межах Держфінпослуг, проведення наукових та прикладних досліджень у сфері діяльності небанківського фінансового сектора, повноцінного міжнародного співробітництва, здійснення широкої просвітницької роботи зі споживачами фінансових послуг;**
- **відсутність достатньої кількості кваліфікованих кадрів у сфері державного регулювання і нагляду (низький рівень оплати праці в порівнянні з ринком, що регулюється; недостатня гнучкість державної служби з точки зору створення належної мотивації щодо професійного і кар'єрного росту працівників та запровадження сучасних технологій роботи з персоналом; відсутність постійно діючої системи спеціалізованого навчання і підвищення кваліфікації для працівників регулятора; відсутність в Україні достатньої кількості знань про найкращу міжнародну практику організації ефективного регулювання і нагляду за діяльністю фінансового сектора);**
- **слабка координація дій між фінансовими регуляторами (НБУ, ДКЦПФР та Держфінпослуг) як на рівні формування регуляторної бази, так і в процесі повсякденної наглядової діяльності (неузгодженість при прийнятті нормативно-правових актів; слабка координація дій в умовах системних фінансових криз; відсутність систематичного обміну інформацією; невідпрацьованість механізмів взаємодії при здійсненні нагляду за діяльністю фінансових конгломератів чи пов'язаних осіб);**
- **відсутність на урядовому рівні довгострокової цілісної програми розвитку ринків фінансових послуг України з урахуванням геополітичних пріоритетів та існуючих економічних і соціальних реалій України;**
- **недосконалість та узгодженість між собою цивільного, господарського законодавства, рамкового законодавства про фінансові послуги та спеціального законодавства щодо діяльності окремих видів небанківських фінансових установ і ринків фінансових послуг, а подекуди - відсутність такого законодавства взагалі;**
- **недостатній рівень захисту прав споживачів фінансових послуг, включаючи відсутність компенсаційних механізмів на ринках фінансових послуг;**
- **низький професійний рівень керівництва та персоналу значної частини небанківських фінансових установ, відсутність у їх діяльності ефективних та прозорих стандартів і правил корпоративного управління та розкриття інформації;**
- **недостатній професійний і функціональний рівень у роботі з небанківськими фінансовими установами з боку представників супутніх професій (аудитори, актуарії, інститут тимчасових адміністраторів та кризових менеджерів, інші види професійної діяльності, пов'язаної з наданням спеціалізованих послуг фінансовим установам);**
- **низький рівень економічної грамотності та поінформованості споживачів фінансових послуг щодо особливостей функціонування небанківських фінансових установ, можливостей отримання необхідних фінансових послуг та гарантованих законом прав на захист своїх інтересів з боку дійсних і потенційних споживачів фінансових послуг як в особі суб'єктів господарювання, так і громадян.**

### **III. Напрями вирішення проблем**

В зв'язку з вищевикладеним, першочерговими напрямками вирішення проблем на період до 2008 року вбачається:

***А. Щодо інституційного розвитку Держфінпослуг:***

• **внесення змін до законодавства з метою усунення перешкод для забезпечення належної операційної та фінансової незалежності Держфінпослуг як фінансового регулятора, які, зокрема, передбачають:**

- визначення особливого статусу фінансових регуляторів в системі виконавчої влади України;

- формування особливого режиму підконтрольності та підзвітності фінансових регуляторів;

- встановлення особливого порядку призначення та звільнення керівного складу фінансових регуляторів;

- впровадження диверсифікації джерел фінансування діяльності фінансових регуляторів, в тому числі за рахунок платежів нагляду;

- визначення особливого статусу працівників фінансових регуляторів порівняно з іншими категоріями державних службовців в частині умов оплати праці та юридичного захисту;

- зняття необхідності погодження проектів нормативно-правових актів фінансових регуляторів з Держпідприємництва;

- усунення невиправданих перешкод у здійсненні фінансовими регуляторами своїх повноважень у сфері нагляду та правозастосування тощо;

• **підготовка та затвердження розгорнутого Стратегічного плану діяльності Держфінпослуг з його подальшою щорічною деталізацією за напрямками діяльності та в розрізі окремих підрозділів;**

• **визначення перспективної функціональної моделі та оптимальної організаційної структури Держфінпослуг, розробка та поетапна реалізація плану по практичному впровадженню відповідної організаційної структури з урахуванням пріоритетності завдань, принципу економії за рахунок масштабів, необхідності забезпечення належної гнучкості, прозорості та оперативності при прийнятті рішень, необхідності впровадження ефективних механізмів внутрішньої координації діяльності підрозділів за матричним принципом;**

• **розбудова консолідованої інформаційної системи в межах Держфінпослуг, що охоплювала б інформаційні потоки в сфері загального документообігу, дозвільних процедур та ведення Державного реєстру фінансових установ, обробки та аналізу звітності, виїзного та безвиїзного нагляду і правозастосування як на рівні центрального апарату Держфінпослуг, так і на рівні територіальних управлінь;**

• **визначення та послідовна реалізація чіткої програми взаємодії із міжнародними фінансовими організаціями, в першу чергу Світовим банком, залучення міжнародної технічної допомоги, налагодження постійних ділових стосунків із міжнародними**

об'єднаннями органів нагляду та окремими іноземними регуляторами з урахуванням пріоритетів, встановлених Стратегічним планом діяльності Держфінпослуг;

- **запровадження ефективної та збалансованої політики зв'язків з громадськістю**, вдосконалення функціонування офіційного сайту Держфінпослуг, налагодження видання власного офіційного друкованого засобу масової інформації, запровадження комплексного моніторингу преси як на національному, так і регіональному рівні, утворення при Держфінпослуг постійно діючого прес-клубу;

- **вдосконалення та поглиблення механізмів взаємодії та зворотного зв'язку з небанківськими фінансовими установами**, що входять в регуляторну юрисдикцію Держфінпослуг, в особі їх провідних представників та професійних об'єднань, визначення концептуальних засад та якісних параметрів, застосування механізмів саморегулювання з боку ринку;

- **запровадження у Держфінпослуг системи спеціалізованого навчання та постійного підвищення кваліфікації працівників** на основі сучасних навчальних технологій з урахуванням найкращої міжнародної практики організації ефективного регулювання і нагляду за діяльністю фінансового сектора, визначення на рівні офіційної кадрової політики підвищення кваліфікації працівників в якості ключового чинника при вирішенні питань щодо вертикального кар'єрного росту та проведення горизонтальної ротації працівників;

- **налагодження системної та ефективної співпраці з іншими фінансовими регуляторами** з метою повноцінного виконання вимог статті 22 Закону України "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг", чітке розмежування регуляторних повноважень між фінансовими регуляторами та забезпечення належного рівня їх взаємодії і обміну інформацією під час здійснення наглядових функцій щодо "суміжних" сегментів ринків фінансових послуг; відпрацювання механізмів взаємодії при здійсненні нагляду за діяльністю фінансових конгломератів чи пов'язаних осіб, започаткування фінансовими регуляторами координації дій в умовах системних фінансових криз.

#### ***Б. Щодо розвитку ринків фінансових послуг:***

- **ініціювання та участь у підготовці довгострокової цілісної Стратегії реформування та розвитку фінансового сектора України**, включаючи розвиток банківської системи та небанківського фінансового сектора, окремих ринків фінансових послуг та їх інфраструктури, широкого спектру фінансових інструментів, механізмів забезпечення стабільності та прозорості діяльності фінансового сектора, захисту прав споживачів фінансових послуг, впровадження цивілізованих стандартів корпоративного управління та розкриття інформації, а також системи державного регулювання і нагляду за діяльністю фінансового сектора;

- **проведення наукових та прикладних досліджень у сфері діяльності небанківського фінансового сектора;**

- **ініціювання та участь у комплексному вдосконаленні та взаємоузгодженні як рамкового, так і спеціального законодавства в сфері діяльності ринків фінансових послуг з їх подальшою адаптацією до європейського законодавства** (підготовка змін до Цивільного кодексу України, Господарського кодексу, Законів України "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг", "Про страхування", "Про

недержавне пенсійне забезпечення", "Про кредитні спілки", "Про іпотеку", "Про фінансовий лізинг", законів, що визначають режим оподаткування небанківських фінансових установ; вдосконалення Законів України "Про аудиторську діяльність в Україні", "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність" тощо; сприяння прийняттю Законів України "Про ломбарди і ломбардну діяльність", "Про довірче управління фінансовими активами", "Про іпотечні цінні папери", "Про організацію обігу кредитних історій" тощо). Аналізу та вдосконаленню підлягає також і підзаконна нормативно-правова база, в тому числі Держфінпослуг;

- **сприяння поетапному впровадженню у небанківському фінансовому секторі України міжнародно визнаних стандартів бухгалтерського обліку, фінансової звітності, аудиту, розкриття інформації та корпоративного управління;**

- **формування умов для утворення компенсаційних механізмів на ринках фінансових послуг (розбудова системи гарантування вкладів та забезпечення виплат за договорами довгострокового страхування життя, договорами недержавного пенсійного забезпечення, внесками (вкладами) на депозитні рахунки до кредитних спілок тощо);**

- **сприяння розбудові системи спеціалізованого навчання та підвищення кваліфікації працівників небанківських фінансових установ та представників супутніх професій, що надають відповідні послуги таким установам;**

- **сприяння впровадженню у навчальні програми вищих навчальних закладів України за спеціальностями економічного та юридичного спрямування спеціальних навчальних курсів та модулів з метою поглибленого вивчення особливостей та характеру діяльності небанківських фінансових установ та ринків фінансових послуг з максимальним використанням найкращого світового досвіду і вітчизняної практики;**

- **сприяння проведенню широкої просвітницької роботи щодо діяльності небанківського фінансового сектора серед споживачів фінансових послуг, вивчення питання про доцільність та можливість впровадження інституту омбудсменів з метою захисту їх прав та інтересів;**

- **вдосконалення нормативно-правової бази Держфінпослуг у сфері дозвільних процедур та ведення Державного реєстру фінансових установ, ліцензування, здійснення безвізного та виїзного нагляду та правозастосування. При цьому пріоритетними напрямками є поступовий перехід до нагляду на основі оцінки ризиків та повноформатного пруденційного нагляду з врахуванням та на основі Базельських принципів, стандартів та рекомендацій щодо організації ефективного нагляду IAIS, IOPS, WOCCU та інших галузевих міжнародних організацій, рекомендацій щодо організації протидії відмиванню "брудних грошей" та фінансуванню тероризму FATF, принципів корпоративного управління ОЕСР, рекомендацій Світового банку та МВФ, визначених за результатами проведення Програми оцінки фінансового сектора (FSAP), міжнародних стандартів фінансової звітності і аудиту та відповідних Директив Європейського Союзу;**

- **подальше вдосконалення регулювання діяльності фінансових установ з метою створення умов для стабільного функціонування ринків фінансових послуг та сприяння підвищенню конкурентоспроможності національних фінансових установ, зокрема, щодо:**

- **страхової діяльності** (імплементация стандартів IAIS, підготовка нової редакції Закону України "Про страхування", створення умов для розширення спектру страхових послуг, сприяння концентрації страхового ринку, подальший розвиток нормативно-правової бази

особистого страхування, обов'язкового страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів, довгострокового страхування життя, участі страховиків у системі недержавного пенсійного забезпечення, а також запровадження обов'язкового медичного страхування, впровадження ефективного пруденційного нагляду за діяльністю страховиків, удосконалення регулювання та нагляду за страховим посередництвом, удосконалення регулювання та нагляду на ринку перестрахування);

- **діяльності установ недержавного пенсійного забезпечення** (розвиток інформаційної системи звітності недержавних пенсійних фондів та їх адміністраторів впровадження ефективного пруденційного нагляду в сфері недержавного пенсійного забезпечення, розробка нормативно-правової бази по впровадженню накопичувальної системи загальнообов'язкового пенсійного страхування, відпрацювання чітких механізмів взаємодії з ДКЦПФР в процесі організації неперервного нагляду за діяльністю недержавних пенсійних фондів, адміністраторів НПФ, компаній з управління активами та зберігачів);

- **діяльності кредитних установ** (впровадження ефективного пруденційного нагляду за діяльністю кредитних спілок та відпрацювання механізмів адміністрування програм їх фінансового оздоровлення, в тому числі із залученням тимчасових адміністраторів, супроводження процесу консолідації системи кредитних спілок та створення в рамках такої системи фінансових механізмів стабілізації та гарантування вкладів, забезпечення належного рівня прозорості та захисту прав споживачів на ринку ломбардних послуг, забезпечення постійного моніторингу та регуляторної підтримки розвитку первинного та вторинного ринку іпотечного кредитування, організація адекватного нагляду за діяльністю спеціалізованих кредитних установ, в тому числі створених за участю держави, сприяння створенню повноцінної інфраструктури кредитного ринку, зокрема бюро кредитних історій та скорингових систем, участь у вдосконаленні законодавства в сфері захисту прав кредиторів);

- **діяльності фінансових компаній** (створення адекватних регуляторних умов для розвитку системи фінансового лізингу та факторингу, завершення моніторингу стану довірчих товариств та впровадження оновленого інституту довірчого управління окремими видами майна, налагодження ефективного пруденційного нагляду за діяльністю фінансових компаній-управителів ФОН/ФФБ та фінансових компаній, що надають фінансові послуги, що передбачають пряме чи опосередковане залучення фінансових активів від фізичних осіб, запровадження регулювання діяльності ринку небанківських грошових переказів, оптимізація регуляторного режиму для юридичних осіб, що не мають статусу фінансової установи, але надають одну або декілька фінансових послуг).

**Голова Комісії**

**В. Сулов**