

ЮРАХ В. М.,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри державно-правових
дисциплін та публічного управління
(Донецький державний університет
внутрішніх справ)

РЕЗУЄВ Є. В.,

аспірант кафедри адміністративно-
правових дисциплін
(Донецький державний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.1.42>

ПОВНОВАЖЕННЯ РЕГУЛЯТОРНИХ ОРГАНІВ НА РИНКУ НЕБАНКІВСЬКОГО КРЕДИТУВАННЯ

Стаття присвячена загальному аналізу чинного законодавства у сфері повноважень регуляторних органів на ринку небанківського кредитування та стану діяльності цих органів. У статті відзначається еволюція законодавчих норм, які регламентують діяльність небанківських фінансових установ, зокрема, кредитних спілок, лізингових компаній, ломбардів та інших учасників ринку. Особлива увага приділена аналізу повноважень державних органів, таких як Національний банк України, у забезпеченні ефективного регулювання та спостереження за діяльністю цих установ.

Надано оцінку національного законодавства у сфері небанківського кредитування та пояснено, що з моменту запровадження воєнного стану було затверджено низку нормативних положень як на рівні законодавчих актів, так і на рівнях регуляторних актів Національного банку України. Проаналізовано новели законодавства, яке починає статус Національного банку України як головного регулятора у сфері небанківського кредитування. Національний банк отримав розширені повноваження для нагляду за небанківськими установами, включаючи право впровадження ризик-орієнтованого підходу до регулювання, перевірки діяльності установ на предмет дотримання нормативів ліквідності, платоспроможності та фінансової стійкості. Простежено проблеми небанківського сектору економіки, над усуненням яких працюють державні органи.

З'ясовано, що передача повноважень регулювання більшої частини небанківського сектору банку України є позитивною для Національного ринку рішень. Це дозволило забезпечити уніфікований підхід до нагляду за фінансовими установами, підвищити рівень прозорості та посилити відповідальність учасників ринку перед споживачами. Такий крок також сприяв інтеграції українського фінансового сектору до європейських стандартів регулювання та збільшення довіри міжнародних партнерів до економічних реформ у країні.

Акцентовано увагу на ключових змінах у роботі Національного банку України у сфері небанківського кредитування. також, було вдосконалено систему ліцензування небанківських установ, запроваджено нові підходи до управління ризиками, а також розроблено інструменти для моніторингу фінансової стійкості установ у кризових умовах. Окремо висвітлено запровадження



механізмів судового врегулювання спорів між фінансовими установами та їх клієнтами. Висвітлено сучасний воєнний стан правовідносин у відповідній сфері та визначено проблеми функціонування відповідного ринку. Військовий період після значного зростання попиту на фінансові послуги серед населення, водночас зберігаються виклики, пов'язані з економічними наслідками війни.

Ключові слова: регуляторні органи, небанківське кредитування, фінансові установи, фінансові послуги, Національний банк України.

Yurakh V. M., Rezuev E. V. Powers of regulatory authorities in the non-bank lending market

The article is devoted to a general analysis of the current legislation in the field of powers of regulatory authorities in the non-bank lending market and the state of activity of these authorities. The article notes the evolution of legislative norms regulating the activities of non-bank financial institutions, in particular, credit unions, leasing companies, pawnshops and other market participants. Particular attention is paid to the analysis of the powers of state authorities, such as the National Bank of Ukraine, in ensuring effective regulation and supervision of these institutions.

The author assesses the national legislation in the field of non-bank lending and explains that since the introduction of martial law, a number of regulations have been approved both at the level of legislative acts and at the level of regulatory acts of the National Bank of Ukraine. The author analyses the novelties of the legislation that establishes the status of the National Bank of Ukraine as the main regulator in the field of non-bank lending. The NBU has received expanded powers to supervise non-bank institutions, including the right to implement a risk-based approach to regulation, to inspect the activities of institutions for compliance with liquidity, solvency and financial stability standards. The author traces the problems of the non-banking sector of the economy, which are being addressed by government agencies.

It is found that the transfer of regulatory powers for most of the non-banking sector to the Bank of Ukraine is positive for the National Solutions Market. This allowed for a unified approach to supervising financial institutions, increased transparency, and strengthened the responsibility of market participants to consumers. This step also contributed to the integration of the Ukrainian financial sector into European regulatory standards and increased the confidence of international partners in the country's economic reforms.

The article also focuses on the key changes in the work of the National Bank of Ukraine in the field of non-bank lending. The system of licensing of non-bank institutions was improved, new approaches to risk management were introduced, and tools were developed to monitor the financial stability of institutions in crisis conditions. The article also highlights the introduction of mechanisms for judicial settlement of disputes between financial institutions and their clients. The current martial law status of legal relations in the relevant area is highlighted and the problems of the relevant market functioning are identified. The wartime period has seen a significant increase in the demand for financial services among the population, while challenges related to the economic consequences of the war remain.

Key words: regulatory authorities, non-bank lending, financial institutions, financial services, National Bank of Ukraine.

Вступ. Сучасні реалії фінансової системи вказують на необхідність реформування окремих сегментів в її структурі. Враховуючи роль небанківських фінансових установ, що системно працюють у сфері на ринку небанківського кредитування, особливу увагу варто приділити саме цьому вектору фінансової діяльності в Україні. Етап становлення вказаних



фінансових установ і всієї моделі небанківського кредитування обумовили наявність цілої низки проблем у державному регулюванні та нагляді. Зокрема, мова йде про діяльність регуляторів вказаного фінансового ринку.

Регулятори відіграють важливу роль у забезпеченні стабільності та безпеки на фінансовому ринку, завдяки повноваженням, що вони мають. Однак у сучасній науковій розробці не вистачає аналізу діяльності регулятивних органів у сфері небанківського кредитування.

Постановка завдання. Метою статті – є аналіз чинного законодавства та напрацьованої наукової розробки, що визначає значення регуляторних органів на ринку небанківського кредитування для стійкості та ефективної роботи фінансового ринку.

Результати дослідження. Тривалий час базовим нормативно-правовим актом у сфері надання небанківського кредитування виступав Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2021 року. Однак вказаний Закон втратив чинність з 1 січня 2024 року, у зв'язку із прийняттям Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» (далі – Закон).

Згідно із Законом України «Про фінансові послуги та фінансові компанії», ринок фінансових послуг визначається як сукупність учасників, що діють на ньому, та відносин, пов'язаних із наданням та отриманням фінансових та супровідних послуг [6].

Фінансовий ринок є важливою частиною економіки держави, тому потребує особливого нагляду та моніторингу. У цьому аспекті українське законодавство встигло видозмінитись, оскільки ми все ще стоїмо на шляху розвитку та випробувань нових економічних моделей.

Так, важливо відзначити, що до 1 липня 2020 року контроль за діяльністю небанківських фінансових установ здійснювався НКЦПФР, а також частково НБУ у випадках, коли йшлося про небанківські фінансові установи, що мали ліцензії на переказ коштів у національній валюті без відкриття рахунків та здійснення валютних операцій.

Проте, з 1 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла закон, який встановив так званий «спліт». Це означає, що частина небанківського сектору тепер перейшла під контроль Національного банку України (НБУ), і до цієї групи включилися страхові, лізингові, фінансові компанії, кредитні спілки, ломбарди та бюро кредитних історій [10].

Таке рішення зустріло більше схвалення, ніж критики у наукових колах. Ми своєю чергою погоджуємось із думкою, що впровадження «спліту» позитивно впливає на діяльність НБУ щодо забезпечення фінансової стабільності повно та ефективно, регулюючи не лише банківський, а й небанківський сектори. Також таке рішення сприяє подальшій євроінтеграції України, враховуючи імплементацію директив та інших документів Європейського Союзу і адаптацію національної нормативної бази до міжнародних стандартів. Така політика може допомогти нашій державі швидше укріпитись на європейському ринку фінансових послуг та мати відповідні результати.

Таким чином, тепер НБУ виконує функцію регулятора для страхових, лізингових, фінансових компаній, кредитних спілок, ломбардів та бюро кредитних історій. Тоді ж як НКЦПФР регулює діяльність недержавних пенсійних фондів. Ми ж зосередимо увагу на Національному банку України, як основного регулятора на ринку небанківського кредитування.

Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» виокремлює у ч. 2 ст. 21 наступні завдання регулятора:

- 1) формування та реалізація єдиної та ефективної державної політики щодо державного регулювання та нагляду на ринку фінансових послуг;
- 2) захист прав та законних інтересів учасників ринку фінансових послуг;
- 3) забезпечення ефективності та цілісності ринку фінансових послуг, створення сприятливих умов для його розвитку та функціонування;
- 4) створення умов для ефективної мобілізації і розміщення фінансових ресурсів учасниками ринку фінансових послуг;
- 5) створення належного конкурентного середовища на ринку фінансових послуг та запобігання монополізації...



Цей перелік не є вичерпним, оскільки НБУ має достатню кількість завдань та функцій. Натомість ми зосередимо увагу на найбільш важливих, на нашу думку, функціях.

Вагомий пласт повноважень регуляторних органів пов'язаний з наглядом за здійсненням діяльності з надання фінансових та супровідних послуг. Законодавець характеризує цю функцію, як: «система контролю та активних впорядкованих дій Регулятора, яка передбачає отримання об'єктивної та перевіреної інформації про діяльність та фінансовий стан осіб, стосовно яких Регулятор здійснює державне регулювання згідно із цим Законом і спеціальними законами, та спрямована на забезпечення дотримання такими особами вимог законодавства, що регулює відносини на ринку фінансових послуг».

Головна мета державного регулювання та нагляду на ринках небанківських фінансових послуг, що здійснюються Національним банком – безпека та фінансова стабільність фінансової системи, захист інтересів вкладників і кредиторів та інших споживачів небанківських фінансових послуг та запобігання кризовим явищам. Національний банк розробляє та впроваджує нові регуляції, зважаючи на кращі міжнародні стандарти та практики.

Нам також імпонує підхід НБУ до законодавчої роботи. Національний банк має намір підходити до оновлення нормативного поля для ринків фінансових послуг через діалог з учасниками фінансових ринків. Важливо зазначити, що доцільним вбачається залучення міжнародних та українських експертів для опрацювання концепцій, розробки пропозицій щодо законодавчих і регуляторних змін та підготовки проєктів відповідних актів. Тепер НБУ буде сприяти, аби проєкти законів та нормативно-правових актів були доступні для публічного опрацювання та обговорення зацікавленими сторонами, зокрема, надавачами та споживачами фінансових послуг.

Регуляторні органи здійснюють нагляд відповідно до Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» [6], «Про кредитні спілки» [4], «Про страхування» та інших спеціальних законів, що регулюють сферу небанківського кредитування. НБУ може проводити два види нагляду, визначені законодавством, а саме: пруденційний та нагляд за ринковою поведінкою.

Безпосередньою метою пруденційного нагляду виступає забезпечення фінансової стійкості (забезпечення виконання зобов'язань) окремого надавача фінансових послуг та стабільності фінансової системи України загалом, а також захисту законних інтересів клієнтів надавачів фінансових послуг. Цей вид контролю забезпечуються шляхом оцінки, перевірки, виявлення відповідних фактів тощо. Аналізуючи ст. 24 Закону можемо прослідкувати ризик-орієнтований підхід, яким керується НБУ.

Цей підхід застосовується під час здійснення державного регулювання для створення системи норм, спрямованих на мінімізацію негативних наслідків ризиків, притаманних діяльності надавачів фінансових послуг залежно від видів фінансових послуг, що надаються такими надавачами. І також він беззаперечно працює у сфері нагляду за надавачами фінансових послуг для визначення та виявлення, оцінки та переоцінки, а також розуміння ризиків, притаманних діяльності таких надавачів фінансових послуг.

Такий підхід є важливою частиною діяльності регулятора, особливо у сфері небанківського кредитування. Оскільки однією з головних проблем розвитку небанківських фінансово-кредитних установ є обмежений інтерес до їх фінансових послуг порівняно із банками. Громадяни, на жаль, все ще мають низький рівень до кредитних установ небанківського сектору, що змушує питання їхньої конкурентоспроможності з банками раз у раз поставати перед державою. Однак ми маємо сподівання, що така картина перестане панувати на фінансовому ринку після ряду реформ та імплементації міжнародного законодавства.

Повертаючись до видів державного нагляду, слід також приділити увагу другому типу. Нагляд за ринковою поведінкою охоплює контроль за іншою стороною фінансового ринку – клієнтів. Метою цього заходу є захисту прав і законних інтересів клієнтів (у тому числі споживачів), надавачів фінансових та супровідних послуг, забезпечення ефективності ринку фінансових послуг, прозорості та відкритості його функціонування, а також забезпечення функціонування належного конкурентного середовища на ринку фінансових послуг



та підвищення довіри до нього. Адже саме споживачі допомагають підтримувати розвиток ринку послуг, його модернізацію. Завдяки ним можуть бути виявлені відповідні порушення чинного законодавства або неточності, які мають суттєве значення.

НБУ здійснює нагляд на небанківському ринку кредитування на засадах законності, співмірності (пропорційності), гарантування прав і законних інтересів учасників ринку фінансових послуг тощо. Також слід зазначити, що окремим принципом виокремлено відкритість та прозорість процесу нагляду. Така, на перший погляд, малозначуща деталь багато важить для ефективної роботи фінансового ринку. Адже саме вона гарантує стабільність на рівні регулювання та відновлення довіри з боку клієнтів. Недарма, одним з важливих аспектів прозорості в будь-якому фінансовому обслуговуванні є доступність інформації про справжніх власників. Так, ще у 2021 році були затверджені нормативні акти, спрямовані на забезпечення прозорості та полегшення сприйняття стандартів кредитних продуктів парабанків. Прозорість у сфері кредитування характеризується повним ознайомленням споживачів з вартістю кредитних коштів перед укладенням договором, розрахунок вартості кредитних коштів за умовами, аналогічними до банківських, існування чіткого і зрозумілого кредитного договору [9, с. 22].

Як можемо спостерігати законодавець поділяє думку щодо важливості прозорості та відкритості у роботі небанківських установ, та робить акцент на значущості інформації на ринку небанківського кредитування. Саме тому існує таємниця фінансової послуги. Це будь-яка визначена законом інформація (крім інформації, що становить банківську таємницю і професійну таємницю на ринках капіталу та організованих товарних ринках) щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відома надавачу фінансових або супровідних послуг у процесі його обслуговування (у тому числі при наданні фінансової або супровідної послуги). Також це стосується інформації щодо взаємовідносин надавача фінансових або супровідних послуг з клієнтом чи третіми особами при наданні фінансових або супровідних послуг, інформації про діяльність надавача фінансових або супровідних послуг та/або про клієнта надавача фінансових або супровідних послуг, отримана Регулятором під час здійснення нагляду.

Ще однією важливою функцією НБУ є забезпечення збереження таємниці фінансової послуги. У наш час інформаційна безпека відіграє важливу роль у захисті держави, тому існують відповідні механізми щодо охорони відомостей про фінансові послуги. Порядок розкриття таємниці фінансової послуги міститься у ст. 12 Закону, де регулятор має право отримувати, зберігати та використовувати інформацію, що становить таємницю фінансової послуги, яка стосується клієнта, виключно з метою виконання покладених на нього законом функцій та повноважень. Таємниця фінансової послуги розкривається НБУ у таких випадках: на письмовий запит відповідної особи, якої стосується така інформація, за рішенням суду або в інших випадках, визначених цією статтею Закону.

Ліцензування є ключовою складовою нової системи регулювання небанківських фінансових установ. Так, НБУ має повноваження у видачі та анулюванні ліцензій. Під видачею ліцензії мається на увазі надання права на здійснення діяльності з надання фінансових послуг (певного виду фінансових послуг) на підставі відповідного рішення Регулятора та внесення відповідного запису про надавача фінансових послуг до Реєстру. За допомогою ліцензування НБУ прагне забезпечити ефективний контроль над небанківськими фінансовими установами та забезпечити виконання встановлених законодавчими актами вимог щодо фінансових послуг та компаній в Україні [11, с. 65].

Після нещодавнього оновлення законодавства у сфері небанківського кредитування чинності набрали нові вимоги до ліцензування. Такі зміни спрямовані на підтримання прозорості, забезпечення високого рівня інформованості регулятора та підвищення стандартів управління бізнесом [2, с. 398]. Регулювання у сфері ліцензування пов'язане з такими заходами, як: видача та змін ліцензій, процедура погодження про участь, встановлення вимог щодо ділової репутації та фінансового й майнового стану, припинення діяльності фінансових установ.



Слід зазначити, що НБУ може видавати також додаткові ліцензії на певні додаткові фінансові послуги. Наприклад, кредитні установи можуть суміщати залучення поворотних коштів і надання кредитів (обидва види діяльності становитимуть собою основну діяльність) з: наданням гарантій, переказом коштів, послугами з обміну валют, факторингом, фінансовим лізингом [2, с. 158].

Ліцензування тісно пов'язане з веденням Реєстру. Він являє собою перелік надавачів фінансових або супровідних послуг, який ведеться Регулятором, а інформація з якого оприлюднюється у порядку, встановленому нормативно-правовими актами Регулятора. Державний реєстр фінансових установ є системою, спрямованою на збір, зберігання, захист, використання та поширення адміністративної інформації про небанківські фінансові установи. Його головне завдання полягає у підтримці захисту інтересів споживачів фінансових послуг, забезпечення державного регулювання ринків фінансових послуг та забезпечення прозорості інформації про фінансові установи, які включені до Реєстру.

Найбільш показовим періодом у роботі Реєстру, на наш погляд, є 2021 рік. Тоді введення Реєстру фінансових установ та перевірки Національним банком України призвело до припинення дії та (або) анулювання ліцензій у багатьох страхових компаній, фінансових установ та ломбардів. Звісно учасникам фінансового ринку був наданий певний час на усунення недоліків та порушень виявлених під час перевірки. Однак попри це достатня кількість небанківських установ покинули ринок за відсутності ліцензій на здійснення діяльності щодо надання фінансових послуг [1].

На нашу думку, цей інцидент демонструє, що систематизація даних, їх облік та моніторинг здатні виконувати превентивну функцію у сфері забезпечення стабільності на фінансовому ринку. НБУ приділяє достатню увагу введенню Реєстру, оскільки зважає на його цінність, як елементу нагляду за ринком фінансових послуг.

Висновки. Нова модель регулювання діяльності небанківських фінансових установ, які надають послуги з кредитування, що впроваджується наразі, має певний потенціал. Національний банк України відіграє значущу роль у забезпеченні можливостей для сталого та гармонійного розвитку небанківського фінансового ринку в Україні. Забезпечує відповідність діяльності кредитних компаній правилам доброчесної ринкової поведінки, що у майбутньому матиме вплив на довіру громадянам.

Оскільки, як раніше ми зазначали, небанківські установи все ще не мають такої ж популярності в Україні, як за кордоном. На це впливає достатньо факторів, що переслідують нашу державу останні роки. Економічні кризи, епідемія COVID-19, нестабільність у суспільстві, повномасштабне вторгнення РФ в Україну тощо. Кожний з цих чинників гальмує розвиток небанківського ринку, особливо сектору кредитування. Однак попри труднощі державні органи, фахівці та небанківські установи продовжують свою роботу, працюючи над усуненням прогалин у законодавстві, реалізації певних положень, розробкою нових моделей та методик тощо.

Список використаних джерел:

1. Бороденко Т. М., Буряченко А. Є., Гапонюк М. А. Діяльність небанківських фінансових установ на ринку фінансових послуг. Економіка та суспільство. Вип. 57, 2023.
2. Буга Г.С. Забезпечення безпеки у сфері діяльності небанківських фінансових установ України: адміністративно-правові засади : монографія / Г. С. Буга. Одеса:Видавничий дім «Гельветика», 2022. 404 с.
3. Дребот Н. П., Танчак Я. А., Миколишин М. М. Тенденції розвитку небанківських фінансових установ на ринку фінансових послуг України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2020. № 30(1). С. 109–114.
4. Закон України "Про кредитні спілки" від 1 січня 2024 року № 3254-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3254-20#n139>.
5. Закон України "Про Національний банк України" від 19 квітня 2024 року № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>.



6. Закон України "Про фінансові послуги та фінансові компанії" від 20 червня грудня 2024 року № 1953-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text>.

7. Національний банк прийняв повноваження з регулювання ринків небанківських фінансових послуг. URL.: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-priynyav-povnovajennya-z-regulyuvannya-rinkiv-nebankivskih-finansovih-poslug>.

8. Постанова Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про авторизацію надавачів фінансових послуг та умови здійснення ними діяльності з надання фінансових послуг» від 29 грудня 2023 №199. URL: https://bank.gov.ua/ua/legislation/Resolution_29122023_199

9. Потомська Д.М. Сучасний стан небанківського фінансового сектору: кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступення «магістр». Львівський державний університет внутрішніх справ МВС України, Львів, 2024. 65 с.

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

11. Рудой В.М. Посилення нагляду за небанківськими фінансовими установами в Україні. Матеріали науково-практичного круглого столу: «Правове регулювання фінансових послуг: національний, європейський, глобалізаційний виміри» (м. Суми, 26 січня 2024 р.). С. 64–68.

