

## УДК 656.13

*І.П. ШУЛЬГА*, к.е.н., доц., СУЕМ, Черкаси

### **МЕХАНІЗМ ВПЛИВУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕМІСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ АКЦІОНЕРНИХ ТОВАРИСТВ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ЕКОНОМІЧНУ БЕЗПЕКУ ЕМІТЕНТА**

Досліджено особливості державного регулювання випуску цінних паперів, на основі якого розроблено механізм впливу державного регулювання емісійної діяльності акціонерних товариств на їх економічну безпеку. Встановлено суб'єкти, об'єкти та методи державного регулювання емісійної діяльності, а також основні загрози економічній діяльності емітентів.

The explored particularities of the government regulation of the issue of the securities, on the grounds of which is designed mechanism of the influence of the government regulation to emission activity of the joint-stock companies on their economic safety. The certain subjects, objects and methods of the government regulation to emission activity, as well as the main threats to economic activity of the emitter.

**Ключові слова:** цінні папери, державне регулювання, емісія, ринок цінних паперів, економічна безпека, загрози, порушення, санкції.

**Вступ.** Європейська специфіка полягає у тому, що в усіх країнах Європи становлення державного регулювання ринку цінних паперів відбувалося повільно, поступово, еволюційним шляхом, залежно від практичних потреб різних суспільних груп. У невеликих європейських країнах фінансування капіталовкладень традиційно здійснюється банками (за їх допомогою або участю), які, будучи переважно універсальними, водночас є і інвестиційними компаніями, і брокерами-дилерами, й інвестиційними консультантами. Незважаючи на це, центральний банк однаково уважно аналізує всі види діяльності банків, у тому числі на ринку цінних паперів. Численні фондові біржі у країнах Європи перебувають під сильним впливом, а нерідко під повним контролем найбільших комерційних банків. Тому державні органи часто діють на фондовому ринку не прямо, а тією мірою, якою вони регулюють діяльність банків і банківської системи. Новою тенденцією в Європі є розробка майже повсюди комплексних і несуперечливих правових документів, що стосуються функціонування і регулювання національних ринків цінних паперів, що стимулюється переважно уніфікацією в межах Європейського Союзу діяльності національних фінансових ринків [1].

Американська модель у довершеному вигляді існує лише у США. Її ефективність високо оцінюють європейці; вона є зразком для наслідування в багатьох країнах, які намагаються створити цивілізований фінансовий ринок (Австралія, Бразилія). Саме з діючою моделлю державного регулювання

пов'язують успіх сучасного функціонування найбільшого та найактивнішого у світі національного ринку цінних паперів, який забезпечує фінансування інвестицій потужної економіки. В американській моделі можна простежити три основних складові: перша — концепція, суть якої полягає в тому, що фінансування інвестицій має спиратись переважно на ринок цінних паперів, який функціонує автономно від банківської системи й апелює безпосередньо до всіх верств населення, залучаючи їхні капітали та заощадження. Друга — правова база у вигляді пакета законів, що безпосередньо стосуються ринку цінних паперів і утворюють міцні основи для системи регулювання цього ринку. Третя — соціальний орган управління ринком цінних паперів, зобов'язаний забезпечувати виконання прийнятих законів.

В Україні фондовий ринок ще не набув ознак традицій та правил роботи, що зумовлюють необхідність приведення в дію системи ефективного його регулювання і насамперед із боку держави. Система регулювання фондового ринку має охоплювати всіх учасників фондового ринку і забезпечувати здійснення ними своєї діяльності відповідно до встановлених правил [1].

Система регулювання фондового ринку нашої країни пройшла три етапи. *Перший етап* (1991 — 1995) характеризується тим, що головним регулюючим органом із боку держави було Міністерство фінансів, яке організовувало фондовий ринок, займалося його нормативно-методологічним забезпеченням, реєстрацією і обліком випусків цінних паперів підприємств, реєстрацією інформації про відкритий випуск акцій, про напрям дозволу на здійснення посередницької діяльності з цінними паперами тощо [12, с. 353—354]. *Другий етап* розпочався у 1995 році, коли був прийнятий Указ Президента України "Про державну комісію з цінних паперів та фондового ринку" та прийнято низку законів щодо регулювання фондового ринку України. *Третій етап*, на нашу думку розпочався у 2006 році з прийняття Верховною радою України Закону „Про цінні папери та фондовий ринок” та у 2008 р. Закону „Про акціонерні товариства”, що дозволить привести у відповідність з міжнародними стандартами випуск та обіг цінних паперів, у зокрема акцій. Проте прийняття зазначених законів та інших нормативно-правових актів, що їх супроводжувати, підняло низку питань пов'язаних з порушенням економічної безпеки емітентів в процесі випуску та розміщення акцій на фондовому ринку України та на зарубіжних ринках.

**Постановка завдання.** Історія становлення і розвитку державного регулювання ринку цінних паперів у різних країнах світу дає змогу умовно виокремити дві моделі: європейську та американську.

**Методологія.** Питанню державного регулювання фондового ринку присвячено роботи відомих зарубіжних та українських науковців, наприклад, Дж. Кейнса, М. Паркін, Д. Патінкін [1], І. Бланка, О. Василика, А. Гальчинського, В. Геєця, В. Корнеєва, О. Мозгового [2] та ін. На жаль у своїх працях вони піднімають питання державного регулювання всього фондового ринку, а не окремих видів діяльності на ньому, таких як, наприклад, випуск цінних паперів, в тому числі й акцій.

**Результати дослідження.** Одним із найважливіших елементів зовнішньої сфери формування системи економічної безпеки акціонерних товариств є державне регулювання їх емісійної діяльності. Використовуючи системний підхід до здійснення державного регулювання діяльності акціонерних товариств, нами було розроблено механізм, який дозволяє встановити його вплив економічну безпеку акціонерних товариств (рис. 1).

Насамперед слід зазначити, що регулювання здійснюється органами загальної та специфічної компетенції. Такий підхід характерний практично для всіх країн. На рівні законодавчих органів видаються правові акти, що мають силу закону і регламентують загальні основи функціонування корпоративного сектору. В Україні на рівні органів спеціальної компетенції це, наприклад, Комісія з цінних паперів та фондового ринку, яка видає підзаконні акти, що є обов'язковими приписами для учасників корпоративного управління. Такі органи державного регулювання є також в інших країнах. У США система регулювання має кілька рівнів. На верхньому рівні знаходяться Конгрес США та Комісія з цінних паперів та біржі. Подібні органи регулювання створені в багатьох штатах. Вони здійснюють загальний контроль за корпоративним сектором і рухом цінних паперів. Нижче розміщені саморегулювальні організації — фондові біржі, Національна асоціація дилерів з цінних паперів, клірингові корпорації та Рада муніципальних органів регулювання цінних паперів.

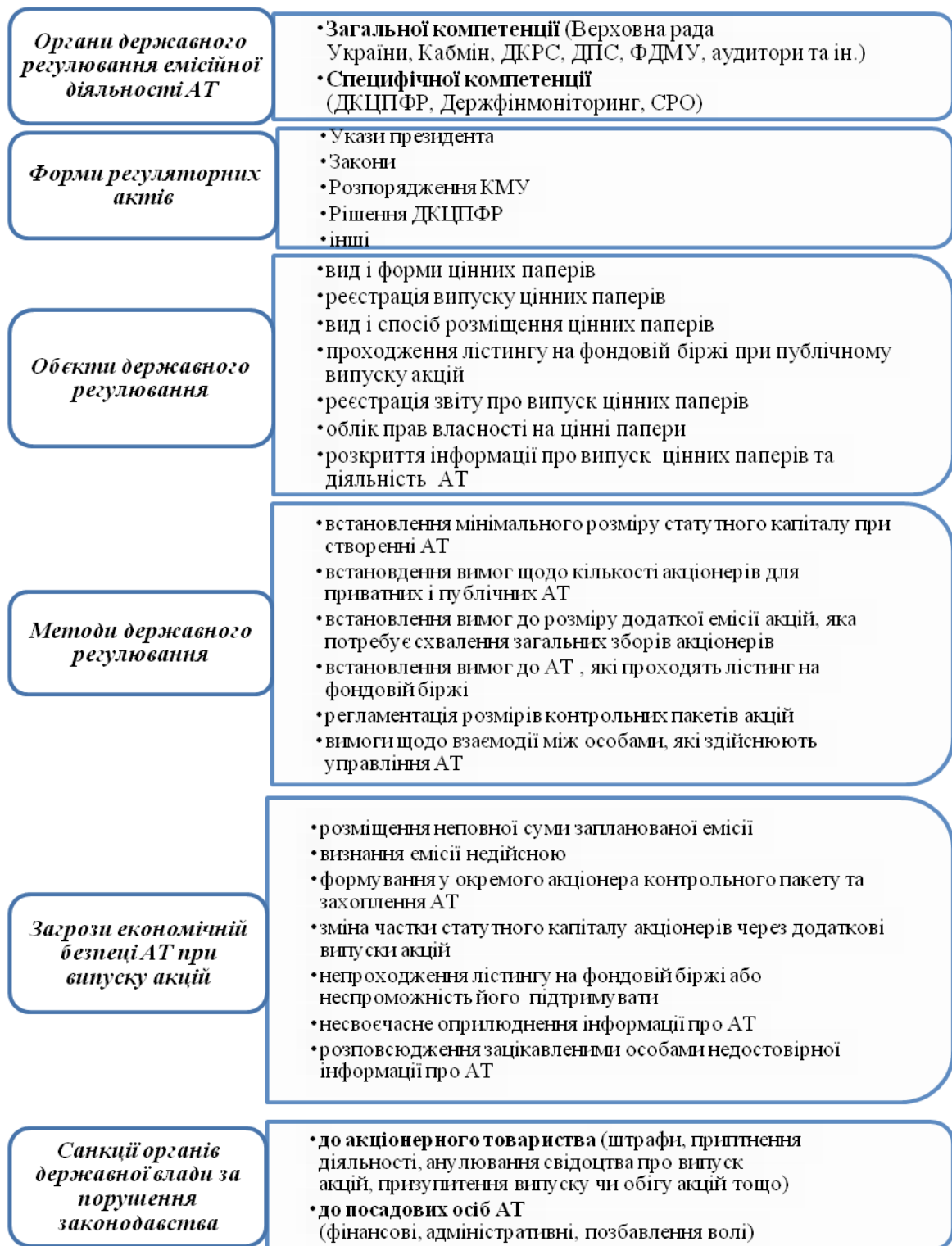


Рис. 1 – Механізм впливу державного регулювання емісійної діяльності акціонерних товариств на їх економічну безпеку

Складено автором

Акціонерні товариства регулюються насамперед законами України "Про господарські товариства" [3], "Про цінні папери та фондовий ринок" [4], а віднедавна й Законом України «Про акціонерні товариства» [5], проте оскільки

акціонерні товариства є підприємствами — юридичними особами, то підлягають такій самій нормативній базі, як й інші підприємства. Так, законодавчо визначені приписи щодо контролю господарських товариств, зокрема щодо ведення обліку та звітності, визначено, що товариство здійснює бухгалтерський облік результатів своєї роботи, веде статистичну звітність і подає її в установленому обсязі органам державної статистики. Причому обов'язковою нормою є те, що достовірність та повнота річного балансу і звітності товариства мають бути підтверджені аудитором (аудиторською фірмою). До липня року, наступного за звітним кожне акціонерного товариство подає до ДКЦПФР звіт емітента цінних паперів, встановленої законодавством форми, а також у встановлені терміни подає регулярну особливу інформацію ДКЦПФР, у ЗМІ, на сайт тощо (табл. 1).

Таблиця 1 – Види отриманої ДКЦПФР інформації від емітентів цінних паперів у 2004-2008 роках

Період	у 2004 році	у 2005 році	у 2006 році	у 2007 році	у 2008 році
Регулярна інформація ВАТ та емітентів облигацій	7596	7587	7366	7093	7007
Особлива інформація	4397	4571	5143	8378	10713
Регулярна інформація ЗАТ	6734	6837	7041	6091	6364
Квартальна інформація АТ з державною часткою понад 10%	3379	3424	3237	3819	3547
Інформація про зміну реєстратора власників іменних ЦП	-	-	375	802	660
Уповноважене рейтингове агентство	-	-	-	1	1

Джерело: Звіт ДКЦПФР за 2008 рік [6]

Перевірки фінансової діяльності товариства, як і інших підприємств, здійснюються державними податковими інспекціями, іншими державними органами у межах їх компетенції, ревізійними органами товариства та аудиторськими організаціями. Причому нормативно визначено, що перевірки не повинні порушувати нормального режиму роботи товариства, хоча на практиці таку норму витримати непросто.

Важливим напрямом державного регулювання є регулювання ринку цінних паперів, яке *передбачає*:

- реалізацію єдиної державної політики у сфері випуску і обігу цінних паперів та їх похідних;
- створення умов для ефективною мобілізації та розміщення учасниками ринку цінних паперів фінансових ресурсів з урахуванням інтересів суспільства;
- отримання учасниками ринку цінних паперів інформації про умови випуску та обігу цінних паперів, результати фінансово-господарської

діяльності емітентів, обсяги і характер угод з цінними паперами та іншої інформації, що впливає на формування цін на ринку цінних паперів;

- забезпечення рівних можливостей для доступу емітентів, інвесторів і посередників на ринок цінних паперів;

- гарантування прав власності на цінні папери, захист прав учасників фондового ринку;

- дотримання учасниками ринку цінних паперів вимог актів законодавства;

- запобігання монополізації та створення умов розвитку добросовісної конкуренції на ринку цінних паперів, контролю за прозорістю й відкритістю ринку цінних паперів.

Державне регулювання емісійної діяльності та контроль за її учасниками здійснюють Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольний комітет, Фонд державного майна та інші у межах своїх повноважень. Крім названих вище державних регулюючих структур у системі корпоративного регулювання також певне місце займають саморегулювні організації — добровільні об'єднання професійних учасників ринку цінних паперів, які не мають на меті одержання прибутку. Такі організації створюються для захисту інтересів своїх членів, інтересів власників цінних паперів та інших учасників ринку цінних паперів. Оскільки такі організації, входячи в систему корпоративного управління, є їх певним чинником, то вони реєструються органами державної влади. Що ж до таких організацій у системі функціонування акціонерного капіталу, то вони мають бути зареєстровані Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

До *функцій* державного регулювання емісійної діяльності АТ можна віднести такі:

- створення системи захисту прав інвесторів і контролю за дотриманням цих прав емітентами цінних паперів та особами, які здійснюють професійну діяльність на ринку цінних паперів;

- контроль за достовірністю інформації, що надається емітентами та особами, які здійснюють професійну діяльність на ринку цінних паперів, контролюючим органам;

- видання спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення професійної діяльності на ринку цінних паперів та забезпечення контролю за такою діяльністю;

- заборону та припинення на певний термін професійної діяльності на ринку цінних паперів у разі відсутності спеціального дозволу (ліцензії) на цю

діяльність і притягнення до відповідальності за здійснення такої діяльності згідно з чинним законодавством.

Основним органом спеціальної компетенції є *Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку* — державний орган, загальними напрямками діяльності якого є формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку та функціонування ринку цінних паперів та їх похідних в Україні, сприяння адаптації національного ринку цінних паперів до міжнародних стандартів, координація діяльності державних органів з питань функціонування в Україні ринку цінних паперів та їх похідних, здійснення державного регулювання та контролю за випуском і обігом цінних паперів та їх похідних на території України, дотримання вимог законодавства у цій сфері, захист прав інвесторів через застосування заходів щодо запобігання і припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів, застосування санкцій за порушення законодавства у межах своїх повноважень, сприяння розвитку ринку цінних паперів, узагальнення практики застосування законодавства України з питань випуску та обігу цінних паперів в Україні, розробка пропозицій щодо його вдосконалення.

*До завдань комісії належать:* встановлення стандартів випуску (емісії) цінних паперів, інформації про випуск цінних паперів, що пропонуються для відкритого продажу, в тому числі іноземних емітентів, які здійснюють випуск цінних паперів на території України, та порядок реєстрації випуску цінних паперів і інформації про їх випуск, видавання дозволів на обіг цінних паперів українських емітентів за межами України, реєстрація випусків цінних паперів та інформації про випуск цінних паперів, у тому числі цінних паперів іноземних емітентів, що є в обігу на території України, встановлення вимог щодо допуску цінних паперів іноземних емітентів та обігу їх на території України, реєстрація правил функціонування організаційно оформлених ринків цінних паперів, установлення вимог та умов відкритого продажу (розміщення) цінних паперів на території України.

Загальний обсяг випусків цінних паперів, становив 153,05 млрд. грн., що є найвищим показником з початку здійснення державної реєстрації випусків цінних паперів (рис. 2).

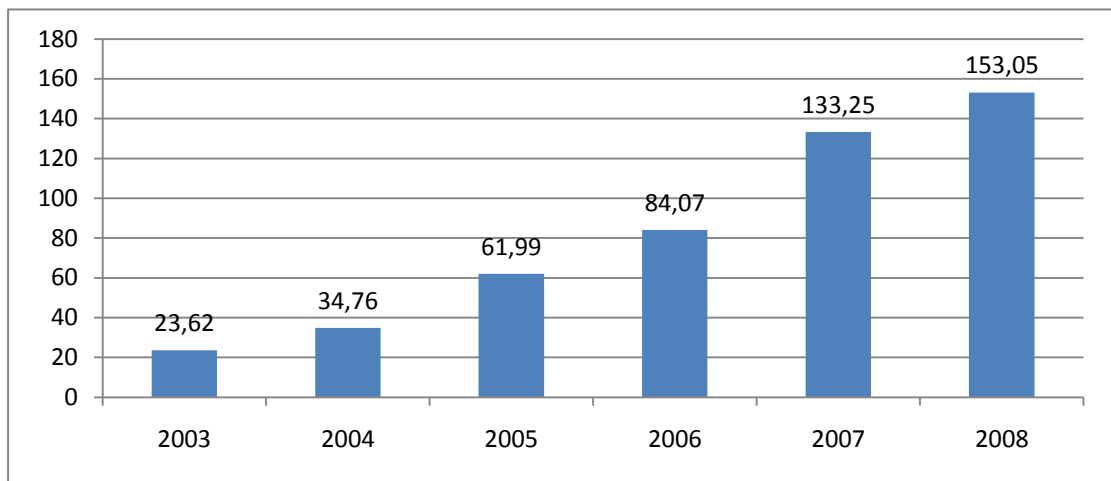


Рис. 2 – Обсяги зареєстрованих ДКЦПФР випусків цінних паперів у 2003 – 2008 роках, млрд. грн.

*Джерело: Звіт ДКЦПФР за 2008 рік [6]*

Комісія встановлює порядок та видає дозволи на здійснення діяльності з випуску та обігу цінних паперів, на депозитарну, реєстраційну, розрахунково-клірингову діяльність з цінними паперами та інших передбачених законодавством спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів професійної діяльності на ринку цінних паперів, а також анулювання цих дозволів (ліцензій) у разі порушення вимог законодавства про цінні папери, встановлює порядок складання звітності учасників ринку цінних паперів відповідно до чинного законодавства України, визначення за погодженням з Національним банком України особливості отримання комерційними банками дозволу на депозитарну та розрахунково-клірингову діяльність, визначає за погодженням з Міністерством фінансів України, а щодо діяльності банків на ринку цінних паперів — також з Національним банком України особливості ведення обліку операцій з цінними паперами; встановлює порядок і здійснює державну реєстрацію фондових бірж та позабіржових торговельно-інформаційних систем, призначає державних представників на фондових біржах, у депозитаріях та торговельно-інформаційних системах, координацію робіт з підготовки фахівців з питань фондового ринку, встановлює кваліфікаційних вимог щодо осіб, які здійснюють професійну діяльність з цінними паперами.

Важливу роль у регулюванні емісійної діяльності відіграє Антимонопольний комітет. Такі органи існують також в інших країнах і мають різні назви, проте мета у них одна — недопущення монополізації ринків, розробка відповідних приписів і контроль. Наприклад, у Польщі акціонер, який бажає придбати акції, повинен повідомити Комісію з цінних паперів і назвати компанію, якщо пакет акцій перевищуватиме певні



встановлені відсотки від пакета акцій компанії (10, 20, 33, 50, 66 або 75). Наміри придбати 33 % акцій компанії мають бути відкритими, особа — претендент на придбання повинна повідомляти фондову біржу і Комісію з цінних паперів про пропозицію придбати акції, намічену дату продажу-купівлі та запропоновані ціни.

В Україні існують законодавчо розроблені правила і приписи щодо обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності. їх перелік і зміст є досить великими, тому зупинимось на тих приписах, які більш за все стосуються господарських товариств і вимог щодо переходів власності та контролю.

Антимонопольному комітету надані досить широкі права, оскільки створення, злиття, приєднання, ліквідація суб'єктів господарювання (у тому числі господарського товариства, асоціації, концерну та іншого об'єднання підприємств), придбання, набуття в інший спосіб у власність, одержання в управління (користування) часток (акцій, паїв), а також активів (майна) у вигляді цілісних майнових комплексів суб'єктів господарювання чи структурних підрозділів суб'єктів господарювання, оренда цілісних майнових комплексів суб'єктів господарювання чи структурних підрозділів суб'єктів господарювання провадиться тільки за його згодою або його органів. Це стосується не всіх підприємств, оскільки охопити усі суб'єкти господарювання практично неможливо, а тільки тих випадків, коли:

- створення суб'єкта господарювання двома та більше засновниками (учасниками), якщо сумарна вартість активів або сумарний обсяг реалізації товарів, робіт, послуг (далі — товари) цих засновників (учасників) за підсумками останнього фінансового року перевищує суму у валюті України, еквівалентну 12 млн. дол. США за офіційним валютним курсом, який діяв на кінець останнього фінансового року, і при цьому не менш як у двох засновників (учасників) вартість активів або обсягів реалізації товарів перевищує суму грошового еквівалента, що дорівнює 600 тис. дол. США у кожного;

- створення суб'єкта господарювання двома та більше засновниками (учасниками), які діють на певному товарному ринку, якщо хоч один із них займає монопольне становище на ринку або якщо загальна частка засновників (учасників) на цьому ринку перевищує 35 % , а також створення суб'єкта господарювання, частка якого на певному товарному ринку явно перевищуватиме 35 %;

- вступ одного або кількох суб'єктів господарювання в об'єднання, якщо сумарна вартість активів або сумарний обсяг реалізації товарів цих суб'єктів господарювання та об'єднання разом з його засновниками (учасниками) перевищує суму грошового еквівалента, що дорівнює 12 млн дол. США, або якщо хоч один із суб'єктів чи об'єднання займає монопольне становище на певному товарному ринку, або загальна частка засновників (учасників) об'єднання після вступу до нього цих суб'єктів господарювання на певному ринку перевищуватиме 35 % ;

- злиття суб'єктів господарювання або приєднання одного суб'єкта господарювання до іншого, якщо хоч один із них займає монопольне становище на певному товарному ринку, в тому числі злиття або приєднання суб'єкта господарювання, які діють на певному товарному ринку, якщо їх загальна частка на цьому ринку перевищує 35 % .

Існують також інші вимоги, які стосуються не тільки господарських товариств, а й інших організаційних форм підприємств.

Особливості щодо антимонопольного регулювання мають установчі документи, на основі яких створюються господарські товариства. Насамперед зміни, пов'язані зі зміною предмета і цілей діяльності, порядку розподілу прибутків і збитків, складу та компетенції органу управління, порядку прийняття органом управління рішень, або інші зміни, що посилюють узгодженість дій на ринку засновників (учасників) господарського товариства чи об'єднання підприємств, або призводять в інший спосіб до погіршення умов конкуренції між засновниками (учасниками), слід погоджувати з Антимонопольним комітетом або його органами.

Як правило, за недотримання вимог законодавства встановлено адміністративну і навіть кримінальну відповідальність. Наприклад, в Україні на юридичних осіб можуть накладатись такі штрафи:

- за випуск в обіг та розміщення незареєстрованих цінних паперів — у розмірі до 10 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або в розмірі до 150 % прибутку (надходжень), одержаних у результаті цих дій;

- за діяльність на ринку цінних паперів без спеціального дозволу (ліцензії), отримання якого передбачено чинним законодавством, — у розмірі до 5000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

- за ненадання, несвоєчасне надання або надання свідомо недостовірної інформації — у розмірі до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

- ухилення від виконання або несвоєчасне виконання розпоряджень, рішень про усунення порушень щодо цінних паперів — у розмірі до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Такі штрафи накладаються Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку, але стягуються лише в судовому порядку.

Крім того, штрафи можуть накладатись і на громадян, а також посадових осіб. Так, здійснення операцій з випуску в обіг або розміщення не зареєстрованих належно цінних паперів тягне за собою накладення на громадян чи посадових осіб штрафу у розмірі від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Здійснення операцій на ринку цінних паперів без спеціального дозволу (ліцензії), отримання якого передбачено чинним законодавством, тягне за собою накладення на громадян чи посадових осіб штрафу в розмірі від 20 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Неподання, несвоєчасне подання або подання свідомо недостовірних відомостей Державній комісії з цінних паперів та фондового ринку, якщо подання цих відомостей передбачено чинним законодавством, тягне за собою накладення на громадян чи посадових осіб штрафу в розмірі від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ухилення від виконання або несвоєчасне виконання розпоряджень Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку передбачає накладення на громадян чи посадових осіб штрафу в розмірі від 20 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

**Висновки.** Отже, державне регулювання емісійної діяльності акціонерних товариств має суттєве значення у формуванні їх системи економічної безпеки. Розроблений автором механізм впливу державного регулювання на емісійну діяльність акціонерних товариств дозволяє встановити суб'єкти та об'єкти державного регулювання, а також основні загрози економічній безпеці емітента при випуску цінних паперів.

**Список літератури:** 1. *Стеченко.* Державне регулювання економіки.- К.: Знання, 2003. – 315 с. 2. *Мозговий О.М.* Фондовий ринок: Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 1999. – 316с. 3.Закон України "Про господарські товариства" //Відомості ВР. - режим електронного доступу: [www.rada.kiev.gov.ua](http://www.rada.kiev.gov.ua) 4.Закон України "Про цінні папери та фондовий ринок" //Відомості ВР. - режим електронного доступу: [www.rada.kiev.gov.ua](http://www.rada.kiev.gov.ua) 5.Закон України «Про акціонерні товариства» //Відомості ВР. - режим електронного доступу: [www.rada.kiev.gov.ua](http://www.rada.kiev.gov.ua) 6.Звіт державної комісії з цінних паперів та фондового ринку за 2008 рік. – К., 2009, - 119 с. – режим електронного доступу: [www.smida.gov.ua](http://www.smida.gov.ua)

Подано до редакції 14.03.2010